



**KEBIJAKAN FORMULASI TINDAK PIDANA EKONOMI  
DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7/DRT/1955**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Menyelesaikan  
Tugas Akhir Program Magister Ilmu Hukum**

**Disusun Oleh**

**Kartin S. Hulukati, SH.**  
**B4A001046**

**Pembimbing**

**Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH.**

**PROGRAM PASCASARJANA STUDI ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2003**

**KEBIJAKAN FORMULASI TINDAK PIDANA EKONOMI  
DENGAN UNDANG-UNDANG NO. 7/DRT/1955**

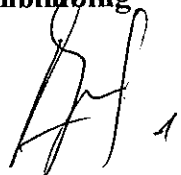
**Disusun Oleh**

**Kartin S.Hulukati  
B.4A001046**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 15 Mart 2004**

**Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum**

**Pembimbing**



**Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya SH.**



**Mengetahui Ketua program  
Magister Ilmu Hukum**

**Prof. Dr. Barda Nawawi Arief SH.**

## **MOTTO-1**

“Bahwa hukuman adalah, suatu pembalasan,  
berdasar atas pepatah kuno.  
Siapa membunuh harus dibunuh”  
**(Pujangga Jerman E.Kannt)**

“Bahwa hukuman, harus dapat mempertakutkan orang,  
supaya jangan berbuat jahat”  
**(Pujangga Von Feuerbach).**

“Bahwa hukuman, bermaksud pula untuk  
memperbaiki orang yang telah berbuat kejahatan”  
**(Pujangga Tanpa Nama);**

“Bahwa dasar dari penjatuhan hukuman, adalah pembalasan,  
tetapi maksud lainnya (pencegahan, mempertakutkan,  
mempertahankan Tata Tertib Kehidupan Bersama  
memperbaiki Orang yang telah berbuat)  
tidak boleh diabaikan”.  
**(Pujangga Tanpa Identitas).**

**Persembahanku,**

Kepada para,  
Pemegang kewenangan/kekuasaan,  
“Tidak semena-mena menyalah  
gunakan kewenangan/kekuasaan,  
karena manusia diciptakan Sang Pencipta  
adalah sama, hanya nasiblah yang membedakan  
warna kehidupan (nasib)”

**“Salah dulu, baru benar”  
(Penulis Tesis)**

## **MOTTO-2**

**Ali Bin Abi Thalib r.a. berkata:**

“Akal menyimpan pengalaman-pengalaman  
dan sebaik-baik pengalaman ialah apa yang  
pernah dinasihatkan dan diajarkan kepada anda”

“Cara satu-satunya menghindari  
Kesalahan ialah dengan berpengalaman  
dan satu-satunya untuk memperoleh  
pengalaman ialah dengan beberapa kali  
melakukan kesalahan” (Pepatah).

“Waktu sungguh-sungguh adalah  
yang paling kita butuhkan tetapi sayang  
justru waktulah yang paling kita sia-siakan” (Arif bijak).

### **Persembahanku Kepada**

Ibu Mertua, Sitti Mudayanah,  
Suamiku, Syamsul Huda,  
Adik Zubair Hulukati,  
Anakku semata wayang,  
Mochamad Yusuf L. S.E..

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini, diberi kemampuan dalam ketabahan, sehat wal'afiat sebagai modal utama Adapun judul tugas yang dibahas dalam tesis ini: "Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Ekonomi dengan Undang-undang No.7/drt/1955".

Hukum sebagai landasan pembangunan memerlukan kebijakan dan pengamatan khusus dalam perubahan di era globalisasi antara lain:

1. Sistem Pemerintahan dalam tahap perubahan pembangunan nasional saat ini;
2. Bentuk peraturan dalam Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi No.7/drt/1955
3. Mengantisipasi Sanksi pidana di bidang perekonomian yang bervariasi dalam berbagai peraturan perundang-undangan dimasa datang.

Memahami landasan pembangunan tersebut, penyusunan tatanan hukum dalam rangka pembaharuan hukum nasional akan mengantarkan masyarakat dalam mentaati adanya kepastian hukum, sebagai pengayom dan pelindung masyarakat.

Oleh karena itu pemahaman tentang tindak pidana ekonomi dalam UU. No.7/drt/1955 yang tidak memasyarakat dan penerapan pasal 1 ayat 3e dalam UU. ini memungkinkan peraturan tertentu dapat menggunakan sanksi tindak pidana ekonomi yang cukup berat. Sanksi-sanksi pemberatan tindak pidana ekonomi tersebut berdasarkan tujuan tindak pidana ekonomi adalah untuk mengamankan dan mendukung usaha-usaha

pemerintah dalam mencapai keadilan dan kesejahteraan masyarakat yang selama ini nampaknya, berdampak seolah-olah peraturan-peraturan tentang tindak pidana ekonomi belum sinkron antara peraturan yang satu dengan yang lainnya.

Peranan tindak pidana ekonomi antara lain melindungi perangkat keras dari proses produksi barang/jasa misalnya uang (*money*), pasar (*market*) yang menimbulkan krisis yang berkepanjangan dan dirasakan sampai saat ini. Para Pengusaha alergi terhadap peraturan-peraturan tindak pidana ekonomi karena pemikirannya akan dapat membatasi usaha-usahanya untuk memperoleh keuntungan yang banyak, sedangkan masyarakat mendambakan kesadaran Pengusaha agar memiliki kesadaran bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal tersebut menimbulkan permasalahan dalam peranan tindak pidana ekonomi khususnya dalam pengamanan dan dukungan terhadap kegiatan-kegiatan pembangunan nasional.

Berdasarkan uraian tersebut penulis mencoba membahasnya dalam Tesis ini, agar jelas permasalahannya, Tentunya dalam menyusun Tesis ini memerlukan dukungan ketulusan hati dan do'a dari intern keluarga penulis serta rekan-rekan se profesi terutama bimbingan dari Dosen Pembimbing.

Untuk itu penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH., yang telah membimbing dan mengarahkan Struktur Tesis serta meluangkan waktu dalam pemeriksaan Tesis ini, sekaligus permohonan maaf penulis atas terganggunya waktu selama masa bimbingan.

Ucapan terima kasih ini juga disampaikan kepada :

1. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH., Ketua Magister Ilmu Hukum Undip, juga sebagai penguji yang telah banyak memberi wawasan dalam pola berpikir yang obyektif, menghadapi permasalahan yang ada dalam hukum pidana;
2. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH.MH. selaku penguji yang telah memberikan arahan berpikir yang jelas dalam penambahan wawasan cara penulisan;
3. Prof. Dr. Susanto, SH., dan Prof. Ronny Hanitijo, SH., yang telah tiada, semoga budi baiknya dan tugas yang diembannya selama ini, menjadikan amal bekal baginya, di terima Iman dan Islamnya di sisi Allah SWT;
4. Bapak Eko Sponyono, SH.MH. selaku pembimbing seminar hasil penelitian, dan juga penguji, yang telah banyak memberikan masukan yang berharga bagi penulis demikian juga rekan-rekan peserta seminar;
5. Prof Dr. Romli Atmasasmita, SH. LL.M. sebagai sponsor merekomendasikan untuk dapat belajar, menambah wawasan ilmu pengetahuan pada Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
6. Prof. Dr. Bagir Manan SH.M.CL., sebagai Ketua Mahkamah Agung, yang telah mempelancar penelitian dengan menginstruksikan kepada bawahannya, untuk mendapatkan bahan-bahan dalam penulisan Tesis ini;
7. Prof. Dr. Mashudi, SH., Aan Burhanuddin, SH.MH., yang telah mendorong semangat jalan-jalan ke Undip untuk menambah wawasan dalam berolah pikir.

8. Bapak Absar Kartabrata SH.M.Hum. selaku Dekan, dan para Pembantu Dekan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, yang telah memberi bantuan moril maupun materil;
9. Para staf Dosen pengajar pada Sistem Peradilan Pidana Pasca Sarjana Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro;
10. Pemerintah yang telah memberikan bantuan biaya belajar dalam bentuk Bantuan Pendidikan Pasca Sarjana (BPPS).,
11. Kepala Tata Usaha dan seluruh staf bidang Administrasi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah membantu memberikan informasi, hal-hal yang berhubungan dengan keperluan penulis;

Kemudian terima kasih yang khusus pula disampaikan kepada suamiku serta anak semata wayang yang telah menerima kenyataan perjalanan hidup ini. Demikian pula kepada Mertua dan adikku Zubair yang telah mengiringi dengan do'anya, semoga saja semua bantuan dari semua pihak ini, mendapatkan balasan ridho dari Allah SWT.

Semoga kepada kedua orang tua, kakak-kakak yang telah tiada ananda mendo'akan agar selalu bahagia dalam kehidupan yang abadi di alam akhirat sana, kepada kakak-kakak dan adik-adik yang masih berjuang menikmati sisa hidup ini semoga tabah menghadapinya.

Wabillahitauq Walhidayah, Wassalamu 'Alaikum Warakhmatullahi Wabarakatuhu.



## DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL TESIS.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
MOTTO.....	iii-iv
KATA PENGANTAR.....	v-viii
DAFTAR ISI.....	ix - x
DAFTAR TABEL.....	xi
ABSTRAK .....	xii
ABSTRACT.....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Pembatasan dan Perumusan Masalah.....	21
C. Tujuan Penelitian.....	23
D. Kegunaan/Kontribusi Penelitian.....	23
E. Kerangka Teori.....	25
F. Metode Penelitian.....	33
G. Sistematika Penulisan.....	38
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Pengertian Tindak Pidana Ekonomi.....	40
1. Tindak Pidana Ekonomi dalam Arti Luas dan Tindak Pidana Ekonomi dalam Arti Sempit.....	40
2. Jenis jenis Tindak Pidana Ekonomi Dalam UU. No.7/drt/1955.....	44
3. Kualifikasi Tindak Pidana Ekonomi Dalam UU. No. 7/drt/1955.....	62
B. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana.....	72
1. Kebijakan Memformulasikan Tindak Pidana.....	72
2. Kebijakan Memformulasikan Pertanggungjawaban Pidana.....	87
3. Kebijakan Memformulasikan Sanksi Pidana.....	94

D. Hubungan Kebijakan Sosial Dan Kebijakan Hukum.Pidana.....	110
1. Kebijakan Sosial.....	110
2. Kebijakan Kriminal.....	118
3. Keterkaitan Kebijakan Sosial dan Kebijakan Hukum Pidana.....	128
 BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMABAHASAN	
A. Permasalahan Tindak Pidana Ekonomi Dalam Formulasinya.....	142
1. Hukum Pidana Dalam Perkembangannya UU. No.7/drt/1955.....	142
2. Permasalahan Peraturan berdasarkan Pasal 1 sub 3e UU. No.7/drt/1955.....	143
3. Sanksi Pidana Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Ekonomi.....	146
4. Formulasi Sanksi Pidana Dalam Ketentuan UU.No7/drt/1955.....	148
B. Aplikasi Hukum Pidana Dalam UU. No.7/drt/1955 .....	152
1. Putusan M.A. Tindak Pidana Penyelundupan Kasus No.7/1971.....	152
2. Keputusan M.A.Reg. No.849 K/Pid/1997.....	158
3. Keputusan M.A. Reg. No.76/PK/Pid/1995.....	163
C. Upaya Hukum Pidana Dalam Per-UU-an Di masa Yang Akan Datang.....	172
1. Bentuk Sanksi Pidana.....	172
2. Bentuk Pengaturan Hukum Pidana.....	176
 BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	179
1. Kesimpulan Umum.....	179
2. Kesimpulan Khusus.....	179
B. Saran.saran .....	182
 DAFTAR PUSTAKA.....	 192
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	198
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	207

## DAFTAR TABEL

Tabel I	Total tindak Pidana tahun 1997 s/d tahun 2000 di Pengadilan Negeri Bandung.....	199
Tabel II	Ruang Lingkup Hukum Pidana di Bidang Ekonomi (HPdBE).....	200
Tabel III	Pendapat Pakar Tentang Ruang Lingkup Hukum Pidana Di Bidang Ekonomi.....	201
Tabel IV	Ancaman Pidana UU.TPE. No. 7/drt/1955.....	202
Tabel V	Jenis Pidana Maxima dan Minima dalam Hukum Pidana di Bidang Ekonomi.....	203 - 206

## ABSTRAK

Di dalam ruang lingkup perekonomian terlihat adanya perbuatan yang dapat digolongkan dalam kejahatan ekonomi (dalam pengertian luas) yang di atur tersebar di berbagai Undang-undang selain di dalam Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi No.7/drt/1955 (dalam pengertian sempit), demikian juga kemajuan teknologi yang semakin canggih menuntut adanya penanggulangan kejahatan yang dapat menjaringnya secara *integratif*.

“Bahwa tindak pidana di bidang perekonomian merupakan bagian dari hukum ekonomi yang berlaku di suatu bangsa, sedangkan hukum ekonomi yang berlaku di suatu negara tidak akan terlepas dari sistem ekonomi yang di anut oleh bangsa tersebut.

Faktor perundang-undangan diperlukan dengan melakukan pembaharuan di bidang Hukum Pidana Ekonomi terutama mengenai kebijakan formulasi yang menentukan suatu perbuatan sebagai tindak pidana ekonomi, dalam tesis ini hanya terbatas pada perumusan dalam UU. No.7/drt/1955.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa UU.No.7/drt/1955, belum dapat memberikan perlindungan maksimal dalam standar penyelesaian kasus, antara lain: (a) Memformulasikan kebijakan sanksi pidana yang ada dalam UU.No.7/drt/1955, yang ternyata masih digunakan dalam lembaga yudikatif di berbagai tingkat Keputusan Pengadilan, walaupun diketahui konsideransnya, masih menggunakan UUDS.1950; (b) Di dalam pengambilan keputusan, ternyata masih ter dapat kontroversi putusan ancaman pidana, (c) Mengantisipasi tersebarnya perundang-undangan yang mengatur di bidang ekonomi berdasarkan pasal 1 sub 3e.

Mengingat perkembangan dan dimensi baru dari kejahatan ekonomi, yang menuntut perlunya peninjauan kembali UU.No.7/drt/1955, baik dalam arti *reorientasi* (penyesuaian kembali), *reevaluasi* (menilai kembali), *reorganisasi* (mengelompokkan kembali), *reformasi* (memperbaharui kembali) maupun *restrukturisasi* (menyusun kembali), atau *rekategorisasi* terhadap pokok-pokok pikiran dan jenis-jenis perbuatan yang perlu dinyatakan sebagai TPE.

Berdasarkan pada hasil penelitian tersebut direkomendasikan: agar supaya: (1) UU.No.7/drt/1955, dijadikan sebagai Payung bagi UU.perekonomian lainnya; (2) Sementara melakukan kompilasi terhadap perundang-undangan di bidang ekonomi, dan (3) Pada saat yang tepat melakukan kodifikasi UU. No.7/drt/1955.

Kata Kunci: UU. No.7/Drt/1955,. Menjadi Payung Bagi Kejahatan Ekonomi Di dalam Per-UU-an Lainnya.

## ABSTRACT

*In scope of economic, there are deeds that can be classified as economic crime ( in wide perception) which are regulated over regulations out of Economic crime act, Number 7/Drt/1955 (in narrow perception), thus, the advance technology demands the crime prevention that can reduce the crime in an integrated way.*

*"That the economic crime is part of the economic law applied in one nation, while economic law applied in one country will not be separated from the economic system applied by the nation.*

*Regulation factor is required with some renovation in the field of economic crime law, formulative regulation in particular, that determines whether or not a deed is considered as an economic crime. Up till now, the ragulations are only bordered by the regulation stated in Act Number 7/drt/1955.*

*The study findings show that the Act .Number 7/drt/1955, have not yet given maximum protection to the persons conducting economic crime in the standard of solving the case since (a) The Act number 7/drt/1955, is still used on various court verdict while the consideration use the UUDS.1950; (b) There is a controversy the crime punishment in the application of reaching, the verdict; (c) The spread of regulations regulating the economic field by the article 1 sub 3e.*

*Considering the development and new dimension of the economic crime, the judicial review of the act number 7/drt/1955 is required either in the meaning of re-orientation, re-evaluation, re-organization, re-formation re-structuring, or in the meaning of re-categorizing the main ideas and deeds considered as economic crimes.*

*Based on those findings, it is recommended (1) to make the Act number.7/drt/1955, as guidance for other economic regulations; (2) To compile the economic regulations; (3) to codify the Act Number.7/Drt/1955.*

**Key Word : Act Number 7/Drt/1955, Will Become The Umbrella  
Of Economic Crime In Another Act..**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Perkembangan dunia dan alam seisinya bergerak dengan begitu cepatnya, dan telah mengglobal. Globalisasi sebagaimana dikatakan *Roland Robertson* dalam *globalization, Social Theory and Global Culture (1192)*, merupakan karakteristik hubungan antara penduduk bumi yang melampaui batas-batas konvensional seperti bangsa dan negara. Dalam proses tersebut dunia telah dimanipulasi (*compresed*) serta terjadi *intensifikasi* kesadaran terhadap dunia sebagai satu kesatuan utuh.<sup>1</sup>

Sebagaimana dikatakan *Satjipto Rahardjo* bahwa:

“Globalisasi sebagai suatu proses memang mengalami *akselerasi* sejak beberapa *dekade* terakhir ini, tetapi proses sesungguhnya sejak jauh di masa silam, semata-mata karena adanya *predisposisi* umat manusia untuk bersama-sama hidup di satu wilayah dan karena itu dikondisikan untuk berhubungan dan menjalin hubungan satu sama lain.”<sup>2</sup>

Globalisasi mengandung makna yang dalam dan terjadi pada segala aspek kehidupan seperti ekonomi, politik, sosial budaya, ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam dunia bisnis misalnya, globalisasi tidak sekedar berdagang pada beberapa negara di dunia tetapi berdagang di seluruh dunia dengan cara baru yang menjaga keseimbangan antara kualitas global dari produksi dengan kebutuhan khas yang bersifat lokal dari konsumen.

---

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, “Pembangunan Hukum di Indonesia Dalam Konteks Global”, Dalam “*Problema Globalisasi, Perpektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*”, Copyright Muhammadiyah University Press, Cetakan kedua, Mei 2001. hal 3.

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, *Ibid.* halaman 3.

Disinilah hukum, ditantang untuk berperan sebagai mekanisme pengintegrasi (*Law as Integrative Mechanism*) yang dapat mengakomodasikan dimensi kepentingan, baik kepentingan *internal* bangsa dan antara kepentingan nasional dengan kepentingan internasional.

*Muladi* dalam tulisannya menyatakan:

“Bagi bangsa-bangsa dan negara-negara di dunia yang menjadi anggota PBB., pengetahuan yang luas dan kesadaran yang meningkat terhadap instrumen-instrumen internasional sangat penting dan dalam implementasinya tentu saja secara bertahap tidak dapat mengenyampingkan tahap pembangunan masing-masing, baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya maupun Hankam”<sup>3</sup>

Menurut *Wallersten*, bahwa globalisasi adalah proses pembentukan sistem kapitalisme dunia. Masyarakat-masyarakat di dunia memainkan peranannya di dalam sistem kapitalisme dunia tersebut sebagai konsekwensi dari tempatnya dalam pembagian kerja sistemik yang mendunia (*the world-systemic division of labour*).<sup>4</sup>

Hubungan-hubungan politik dan militer memancar dari hubungan ekonomi yang bersifat mendasar itu, sedangkan kebudayaan, agama, berada pada posisi pinggiran atau *epiphenomenal* (Robertson : 15).

*Max Weber* termasuk perintis yang melihat hubungan erat antara munculnya hukum modern dengan kapitalisme yang berarti bahwa *Weber* melihat kapitalisme itu sebagai sebab terjadinya perubahan dalam tipe hukum dari tradisonal menjadi modern.

*David Trubek* menyatakan dalam tulisannya:

“Kapitalisme menuntut suatu tatanan *normatif* dengan tingkat yang dapat diperhitungkan (*calculability*) secara akurat. Hukum rasional yang

<sup>3</sup> Muladi, “*Kapita Selekt Sistem Peradilan Pidana*”, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, halaman 30.

<sup>4</sup> Satjipto, Op. Cit. halaman viii.

manakah yang mampu memberikan tingkat perhitungan yang dibutuhkan. Legalisme memberikan dukungan kepada perkembangan kapitalisme dengan memberikan suasana yang stabil dan diperhitungkan”<sup>5</sup>

Globalisasi dengan penggunaan ilmu dan teknologi (iptek) secara luas di Eropa Barat menerapkannya ke dalam praktek, sebagai produk-produk teknologi yang memberikan dinamika kepada kehidupan manusia. Dinamika dan perubahan yang disebabkan oleh penggunaan teknologi telah mengubah kehidupan di dunia secara *akseleratif* (cepat), yang belum pernah dialami sebelumnya, *Akselerasi* dalam kecepatan dimulai sejak digunakannya kereta uap, disusul mobil, dan terakhir pesawat terbang. Kecuali berbicara mengenai akselerasi kecepatan juga mengubah, “Kehidupan yang berjarak menjadi kehidupan yang bersatu”<sup>6</sup>

Implikasi dari kehidupan dunia ini, yang mendunia (*globalisasi*), sekalipun bangsa di belahan dunia manapun sekarang sudah terhubung, terangkai, bersatu kedalam satu pola kehidupan. *Globalisasi* perekonomian dunia, telah mempengaruhi perekonomian Indonesia dan negara-negara berkembang sehingga proses pembangunan semakin kompleks. Ruwetnya permasalahan ekonomi ditandai dengan adanya fenomena bahwa perkembangan suatu negara dewasa ini telah semakin terkait dengan perubahan-perubahan yang terjadi di negara lain.

Perkembangan ekonomi yang makin mengglobal serta berbagai bentuk aktivitas *transnasional*, memberikan peluang antara lain kepada *lawyers* (pengacara-pengacara) dan hukum untuk mengubah medan yang selama ini mewadahi praktik hukum. Mereka yang mampu mengembangkan kaitan-kaitan dan keahlian internasional (*international linkages*) akan lebih maju, sementara

<sup>5</sup> David M. Trubek, “Max Weber on law And The Rise of Capitalism” *Winsconsin Law Review*, Vol. 1972, 33:740.

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *opcit.* halaman 5



bagi yang menjalankan praktik semata-mata terikat pada hukum nasional makin kehilangan arti.

Menurut *Satjipto Rahardjo*, bahwa di dunia internasional pada dasarnya ada dua golongan atau tipe besar mengenai bagaimana hukum itu dikelola, dikembangkan dan dijalankan.

Kedua tipe itu adalah tipe Eropa dan tipe Amerika.

“Tipe Eropa mendasarkan pada *otoritas* ilmu hukum dengan para guru besar berada dipuncaknya. Dari “ketinggian” itu, mereka memberikan fatwa-fatwanya. Para praktisi yang mempunyai pengalaman dan kontak dengan kenyataan sehari-hari dianggap sebagai pihak yang lebih rendah. Hal ini berbeda dengan tipe Amerika yang intinya didasarkan pada pengorganisasian dalam memberikan pelayanan hukum kepada bisnis.”<sup>7</sup>

Praktik hukum Amerika mengakui adanya *realitas hierarki* dalam bidang sosial dan ekonomi serta membuat perhitungan dengan kenyataan tersebut, mereka membangun suatu kekuatan untuk menghadapi realitas yang membangun otonomi hukum yang ternyata guna menghadapi hierarki tersebut.

*Satjipto Rahardjo* dalam tulisannya mengatakan:

“Praktik hukum Amerika mengakui adanya realitas hierarki dalam bidang sosial dan ekonomi dan membuat perhitungan dengan kenyataan tersebut Mereka membangun suatu kekuatan untuk menghadapi realitas tersebut yaitu membangun otonomi hukum yang nyata guna menghadapi hierarki tersebut. Praktek Hukum Amerika tidak melarikan diri dari kenyataan, berbeda dengan tipe Eropa yang menjauhkan diri dari *realitas* sosial ekonomi. Sistem Amerika berintikan *law firm* yang mempunyai orientasi nasional, bersifat *multi purpose* untuk melayani kepentingan komersial”<sup>8</sup>

Dalam kondisi demikian para praktisi di tuntut untuk mengembangkan siasat guna kepentingan nasabahnya sehingga dapat menarik keuntungan dari adanya keaneka ragaman dan kompleksitas yang melekat pada suatu sistem hukum *federal*.

<sup>7</sup> Satjipto Rahardjo, Ibid, halaman 10

<sup>8</sup> Satjipto Rahardjo, Ibid., halaman 10

*Satjipto Rahardjo* dalam tulisannya mengatakan:

“Sifat-sifat demikian itu melahirkan *corporate lawyering* dan *corporate lawyers* yang menekankan pada perencanaan strategis dan nasihat kepada nasabah dengan memobilisasi sumber-sumber dan keahlian yang hampir tidak terbatas, serta beroperasi dalam berbagai lingkungan baik yang murni hukum maupun yang semu”<sup>9</sup>

Apabila pembangunan hukum ekonomi Internasional sedemikian, mengingatkan Indonesia agar bersiap dan mampu bermain di era perdagangan bebas, yang menuntut pemerintah untuk memacu pihak swasta agar mampu memproduksi barang secara efisien dalam arti produsen dalam negeri harus dibiarkan berkompetisi dengan produsen mancanegara, dan menjadi konsumen produk sendiri, di sisi lain mengurangi kesempatan atau hak produsen lain untuk menjadi “pemain baru” di bidang usaha yang sudah dikuasai oleh kelompok bisnis tertentu.

Masalah praktek monopoli, oligopoli, dan kartel menyebabkan sekelompok pengusaha mampu menguasai pasar secara mutlak, sehingga dapat menetapkan harga secara sepihak. Dalam kedudukannya sebagai *price maker*, memungkinkan mereka mengambil keuntungan secara tidak wajar. Tingginya tingkat harga komoditas yang merupakan kebutuhan sehari-hari di pasar eceran dalam negeri, disebabkan adanya praktek monopoli, tidak hanya menyangkut industri hilir hingga hulu tetapi juga monopoli dalam distribusi.

Hal tersebut berarti masyarakat harus membayar nilai yang lebih tinggi dari yang semestinya, dibanding apabila mekanisme pasar bebas diberlakukan secara lebih sempurna. Secara makro hal tersebut berarti *inefisiensi* pasar yang pada gilirannya akan memperlemah daya saing perekonomian. Di samping itu,

---

<sup>9</sup> Satjipto Rahardjo, *Ibid.*, halaman 10

praktek bisnis menimbulkan dampak ketidakadilan dan pemberian beban pada masyarakat.

Menurut laporan Bank Dunia, secara tegas dinyatakan bahwa sebagian besar praktek monopoli, oligopoli, dan kartel di Indonesia didukung oleh kebijakan pemerintah pada masa orde baru. Hal ini dilakukan misalnya dengan pemberian *proteksi* dengan penetapan bea masuk yang tinggi, seperti yang terjadi pada *sektor otomotif*, pembatasan perizinan, penentuan alokasi kredit dan lain-lain. Belum lagi adanya kolusi antara pengusaha dengan pejabat pemerintah, sehingga melahirkan suatu *entry barrier* (rintangan) bagi pemain baru.

Praktek-praktek bisnis seperti itu tidak selaras dengan demokrasi ekonomi Pancasila, seperti yang diamanatkan dalam GBHN tahun 1993. Salah satu ciri yang harus dihindari, persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk *monopoli* dan *monopsoni*, yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Memperhatikan kondisi yang demikian, secara hipotetis dapat dikatakan bahwa hukum di Indonesia tertinggal oleh kemajuan-kemajuan ekonomi yang ada. Menanggapi berbagai masalah ekonomi yang cepat berkembang, hukum nasional lebih banyak bersifat *kuratif-represif*, tidak *preventif*. Hal ini disebabkan perangkat hukum yang telah ada tidak mampu mengantisipasi perkembangan ekonomi.<sup>10</sup>

Dalam hubungannya dengan perkembangan ekonomi, Soetandyo Wignyosoebrota dalam tulisannya dengan judul, perkembangan hukum dan

---

<sup>10</sup> Dumairy, "Politik Pembangunan Hukum Nasional", Pen. Yogyakarta, UII. Press, 1990. Hlm.. 218.

antisipasi menghadapi perkembangan bisnis pada era nasional dan global, mengatakan :

“Banyak ramalan memprakirakan bahwasanya kehidupan umat manusia diabad-abad mendatang itu di bidang apapun, khususnya di bidang bisnis *pasca industrial* akan terus mengembang dalam skala dan formatnya yang kian regional atau bahkan global”<sup>11</sup>

Mengantisipasi ramalan tersebut perlu adanya persiapan-persiapan dalam penataan hukum dalam *Integrated justice System* (menggabungkan sistem peradilan), khusus yang berhubungan dengan hukum perekonomian, dalam kehidupan anak bangsa dengan kondisi tanah air yang penuh dinamika, pergeseran sistem nilai terus menerus berakibat kepada perubahan sosial yang cepat, karena pengaruh *internal* maupun *external* bangsa. Pengaruh *Internal*, pada masa kekuasaan rezim orde lama maupun rezim kekuasaan orde baru, pemerintahan bersifat *represif (semi otoriter)*,

Budaya yang di bentuk *paternalistik (top down)*. Partisipasi politik terhambat, hukum dijadikan alat politik, langkah-langkah yang diambil seringkali bersifat *ad hoc* (untuk masalah/urusan itu saja), tidak berdasarkan pada pendekatan sistem Kritik sering ditafsirkan sebagai sikap tidak loyal, dan *moralitas institusional* kurang diimbangi dengan *moralitas sosial* dan *moralitas individual*.

Budaya bangsa Indonesia mengalami *distorsi* (penyimpangan dari kenyataan-kenyataan), begitu pula struktur kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan bangsa. Semuanya perlu diperbaiki dengan melakukan

<sup>11</sup> Soetandyo Wignyosoebroto, "Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global", Dalam Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama, Editor Oleh, Muhammadiyah Press, Universitas Muhammadiyah, Semarang, 2001, halaman 28,

*Revitalisasi* (kebangkitan kembali) terhadap nilai-nilai dasar demokrasi, mulai dari penataan ketetapan-ketetapan MPR yang menjadi haluan politik Undang-undang sampai dengan pembenahan berbagai kebijakan dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara.

Rambu-rambu di bidang perundang-undangan perlu dibangun agar tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara dilaksanakan secara efisien (berdaya guna), efektif (berhasil ditaati) dan sesuai dengan prinsip-prinsip *rule of law* (pemerintahan yang berdasarkan hukum), serta demokrasi ekonomi.

Pembangunan hukum di Indonesia yang berdasarkan UUD.1945, sebagai dasar hukum Negara yang berdaulat, dengan Undang-undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955, sebagai landasan pembangunan ekonomi, perlu di kaji kembali, dalam rangka penertiban peraturan-peraturan yang selama ini saling tumpang tindih satu sama lain khusus di bidang Ekonomi.

Keberadaan UU No.7/drt./1955, sebagai undang-undang yang mengatur khususnya tentang perekonomian, juga didukung oleh ketentuan yang ada di dalam UUD 1945, dapat dijadikan panduan landasan struktur ekonomi yang dicita-citakan sebagaimana dipaparkan sebagai berikut ini.

Pasal 33 UUD 1945, yang menetapkan bahwa :

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- (2) Cabang cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> UUD.1945, P4. GBHN.TAP. No. II/MPR/1993, "*Bahan Penataran P-4, di Perguruan Tinggi Mahasiswa Baru*", Tahun ajaran 1996/1997, halaman 25,

Di tambah dengan perubahan keempat tahun 2002;

- (4) Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.<sup>13</sup>

Dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan berwawasan lingkungan, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Oleh sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, serta adanya ketentuan lebih lanjut pelaksanaan pasal ini selanjutnya diatur dengan undang-undang.

Membangun perusahaan yang sesuai dengan ketentuan tersebut antara lain ialah mengembangkan usaha berkoperasi yang merupakan perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran dan kesejahteraan bagi semua orang, disamping usaha-usaha lainnya yaitu perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-seorang.

Sehubungan dengan hal tersebut cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara, kalau tidak, tampuk produksi jatuh ketangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

<sup>13</sup> UUD. 1945, P4, GBHN., Ibid ., halaman 334.

Namun dalam kenyataannya yang berkembang selama ini sejak kekuasaan rezim orde lama maupun kekuasaan rezim orde baru, telah terjadi penyimpangan dari ketentuan yang ada, telah dibiarkan terjadi dan berkembang demikian adanya, sehingga nampaknya pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekwen hanya merupakan *lips service* belaka, maka tidak mustahil apabila mereka yang tergolong pemilik ekonomi dan kekuasaan politik, akan menguasai semua sektor usaha dan cabang-cabang produksi dapat memanipulasi pengolahannya tanpa batas.

Sebagaimana telah diarahkan dalam Garis Besar Haluan Negara (GBHN),<sup>14</sup> bahwa dalam pelaksanaan demokrasi ekonomi harus dihindari hal-hal sebagai berikut

- 1) Sistem *free fight liberalism*;
- 2) Sistem *etatisme*;
- 3) Persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuasaan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli (penjual tunggal) dan monopsoni (pembeli tunggal) yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

.Dalam realisasinya, justeru yang harus dihindari, direalisasi secara legal maupun ilegal tanpa hambatan Sistem *free fight liberalism* yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain yang dalam sejarahnya di Indonesia telah menimbulkan dan mempertahankan kelemahan *struktural* posisi Indonesia dalam ekonomi dunia.

Sistem *etatisme* Negara beserta aparatur ekonomi negara bersifat dominan serta mendesak dan mematikan potensi dan daya kreasi unit-unit ekonomi di luar

<sup>14</sup> UUD. 1945, P4, GBHN., Ibid., hlm. 334.

<sup>14</sup> Ronny Hanitijo, "Sebuah Model Analitik Mengenai Pembangunan Ekonomi Dengan menggunakan Hukum Sebagai Kerangka Teoritik", dalam Problema Glonalisasi Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi, & Agama", Editor Oleh Universitas Muhammadiyah Press 2001, hlm. 138.

sektor negara. Singkatnya, pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Demikian juga tanggapan *Ronny Hannitijo Soemitro* dalam tulisannya berjudul sebuah model analitik mengenai pembangunan Ekonomi dengan menggunakan hukum sebagai kerangka teoritik bahwa,

*"Free fight liberalism"* yang akan mengakibatkan timbulnya eksploitasi terhadap manusia atau kelompok manusia yang lemah, sistem *etatisme* oleh negara dan aparaturnya dan aparaturnya ekonomi negara, karena akan mendesak dan mematikan potensi dan kreasi unit-unit ekonomi di luar sektor negara, dan pemusatan kekuasaan ekonomi hanya pada satu kelompok saja, karena hal demikian ini akan merupakan monopoli yang merugikan masyarakat<sup>15</sup>

Kemudian karena kondisi masyarakat dan pengaruh rezim yang berkuasa pada saat itu, dimana Undang-undang Dasar Sementara 1950 sebagai dasar negara, yang berlaku dari Tahun 1950 sampai dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, jelas sangat mempengaruhi perekonomian saat itu, untuk kembali ke UUD 1945, berarti sistem yang ada harus mengalami perubahan termasuk peraturan-peraturan perekonomian seperti Undang Undang Darurat No.7 Tahun 1955, yang telah dirobohkan dan ditetapkan dengan Undang-undang nomor 1 Tahun 1961, menjadi Undangundang No. 7/drt/1955, sehingga dapat berlaku dalam jangka waktu yang tidak ditentukan

Demikian juga perubahan sistem Pemerintahan dalam ketatanegaraan sangat berpengaruh besar terhadap perekonomian saat itu, dan kini saatnya perlu di reformasi dikondisikan dengan melakukan pembaharuan dalam kebijakan Formulasi Tindak Pidana dengan UU.No.7/drt./1955 di Bidang Ekonomi, mengantisipasi perkembangan zaman dalam keadaan mengalami krisis ekonomi

---

<sup>14</sup> Barda Nawawi Arief, *"Bunga Rampai Kebijakan hukum Pidana"*, Penerbit P.T. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 2



di era globalisasi dan tinggal landas yang sedang berlangsung sekarang ini, bisa saja dimasa mendatang.

Di dalam konteks pembicaraan masalah penanggulangan kejahatan dikenal istilah Politik kriminal (*Criminal policy*) sebagai usaha rasional masyarakat dalam menanggulangi kejahatan<sup>16</sup>, secara operasional dapat dilakukan baik melalui sarana penal maupun sarana non penal, kedua sarana ini (*penal dan non penal*) merupakan suatu pasangan, yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan, bahkan dapat dikatakan keduanya saling melengkapi dalam usaha penanggulangan kejahatan di masyarakat.

Perubahan-perubahan pola hubungan antar manusia dalam organisasi kehidupan hakikatnya adalah perubahan-perubahan yang terintegrasi tidak hanya sebagai perubahan sosial ekonomi, politik, yang lebih utama adanya perubahan hukum yang mampu mengikuti perubahan zaman.

Organisasi-organisasi sosial lama, yang berskala dan berformat lokal tertata sempurna menurut hukum tradisi, sedangkan perubahan bentuknya akan menjurus ke bentuk organisasi kehidupan baru dalam skala dan formatnya yang global, terpola berkat aktivitas-aktivitas kontraktual (*perjanjian-perjanjian* sebenarnya) para warga.

Sebagaimana telah diarahkan oleh TAP. MPR No.IV/MPR/1999, bahwa arah kebijakan hukum adalah mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum. Kemudian meningkatkan

---

*integritas moral dan profesionalisme* aparat penegak hukum, termasuk kepolisian negara Republik Indonesia, dalam menumbuhkan kepercayaan masyarakat, meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan, serta pengawasan yang *efektif*.

Dalam mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dari pihak manapun, mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian di era perdagangan bebas, tanpa merugikan kepentingan nasional. Untuk itu penulis sependapat dengan adanya penataan dalam mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat.

Dalam era globalisasi dan tinggal landas ini sudah saatnya kini seluruh anak bangsa harus mencari akar permasalahan penyebab mengapa terjadi krisis ekonomi selama ini, mungkinkah kekeliruan terletak pada kekuasaan, visi dan misi strategi pembangunan yang pernah dianut? Ataukah pada mekanisme atau prosedur kerja yang selama ini digunakan? Ataukah pada formulasi kebijakan perundang-undangan yang mengakibatkan penyimpangan dalam pelaksanaan karena disebabkan oleh undang-undang yang tidak memiliki landasan integritas yang bersumber pada undang-undang sebelumnya.

“Sebagaimana *Satjipto Rahardjo* juga dalam tulisannya menyampaikan, bahwa pembangunan hukum di Indonesia dalam konteks global, tumbuhnya praktek-praktek bisnis, seperti persaingan bisnis yang tidak sehat, *monopoli* dan *oligopoli*<sup>17</sup> menandakan tertinggalnya hukum dengan perkembangan perekonomian. Kenyataannya apa yang dikatakan *Satjipto Rahardjo* bahwa permasalahan ekonomi yang semakin kompleks, menuntut pengaturan hukum yang tidak sektoral seperti yang telah dikenal selama ini, seperti dicontohkan tertinggalnya Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD) dari perkembangan peristiwa dan pranata ekonomi, dan rumitnya upaya pembaharuan Kitab Undang-undang Hukum Dagang dengan cabang hukum lain.

Agar hukum tidak semakin tertinggal dengan perkembangan ekonomi perlu mempertimbangkan dalam memantapkan pembaharuan hukum perekonomian sebagai salah satu bagian hukum ekonomi yang penegakannya menggunakan sistem sanksi kepidanaan yang disebut Hukum Pidana Ekonomi di samping hukum-hukum lainnya. Urgensi pembaharuan hukum ekonomi dengan latar belakang hal-hal tersebut, tersirat didalamnya tuntutan berubahnya fungsi hukum.

Pada masa pembangunan sekarang perlu diperhatikan dan digalakkan, pembaharuan hukum di Indonesia, termasuk didalamnya hukum ekonomi diharapkan bersifat *konstruktif* (membangun) tidak sekadar bersifat *defensif* (sikap bertahan). Untuk itu, penulis sependapat dengan fungsi hukum tidak hanya

---

<sup>17</sup> Dalam kamus Ekonomi, karangan Winardi, "*Monopoli*" dalam arti umum adalah situasi pasar di mana (sic) seseorang/sekelompok orang mempunyai pengaruh demikian besar atas penawaran artikel tertentu, hingga ia atau mereka dapat menentukan harga. Sedangkan "*Oligopoli*" adalah suatu keadaan pasar, di mana jumlah penawaran sedikit, hingga jumlah yang ditawarkan oleh setiap

dipandang sebagai sarana pemelihara *security and order* (keamanan dan permintaan), tetapi harus mampu berperan sebagai sarana *social engineering* (pengubah masyarakat).

Sehubungan dengan fungsi hukum sebagai sarana *Social Engineering* memerlukan penegasan, kekompakan langkah dan sinkronisasi antara ekonomi dengan pengaturan hukumnya.

*Soetandyo Wignyo Soebroto*, mengatakan:

“Diterimanya doktrin *law as a tool of social engineering*, di negeri-negeri berkembang, yang menganut tradisi *civil law system* (seperti Indonesia dewasa ini) sesungguhnya akan bermakna secara *implisit* diterimanya ide sentralisasi kontrol terhadap seluruh bidang kehidupan baik bisnis maupun yang non bisnis bersaranakan hukum.<sup>18</sup>”

Salah satunya adalah hukum pidana (ekonomi) yang didalamnya mempunyai sarana pemaksa yang berupa sanksi pidana. Sebagai bagian dari hukum ekonomi, dalam hukum pidana ekonomi yang tidak luput dari urgensi pembaharuan. Para pelaku ekonomi kini bukanlah lagi individu-individu atau badan swasta yang seperti pada masa liberalisme dulu, kini secara bebas dan mandiri bisa dan boleh membuat keputusan-keputusan dan tindakan-tindakan ekonomi atas dasar pertimbangannya sendiri yang rasional.

Dalam peralihan demikian pelaku ekonomi harus diorganisir dan dikontrol dalam wujud korporasi-korporasi yang diprakarsai oleh pemerintah dan dikontrol langsung oleh pemerintah (eksis sebagai BUMN-BUMN) yang dilindungi dan diprakarsai oleh warga masyarakat, dan juga harus ditaruh dibawah kontrol pemerintah (eksis sebagai koperasi-koperasi).

---

penjual secara material mempunyai pengaruh harga dan di mana (oleh karena penjual terdapat jumlah sedemikian sedikit) maka masing- saingannya  
<sup>18</sup> Soetandyo Wignyo Soebroto, Dalam “*Problema Globalisasi*”, Penerbit Universitas Muhammadiyah Surakarta, Tahun 2001, halaman 26

*Barda Nawawi Arief dalam tulisannya mengatakan”*

“Bahwa kejahatan sebagai produk sosial disebabkan oleh beraneka ragam faktor dan diantaranya faktor ekonomilah yang memegang peranan utama”<sup>20</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut perlu diwaspadai pula, bahwa pengaruh atau dampak negatif dari kejahatan terhadap program-program pembangunan nasional di negara-negara yang sedang berkembang.

Lihat Barda Nawawi Arief, dalam kutipannya sebagai berikut:

“Di negara-negara sedang berkembang, program-program pembangunan sangat dirintangi oleh semakin meningkatnya kejahatan ekonomi (*economic crimes*), seperti penggelapan, penipuan, penyelundupan, penghindaran pajak, penyalahgunaan bantuan (milik umum dan negara) korupsi yang merajalela, penyuapan dan penyalahgunaan kekuatan-kekuatan ekonomi oleh korporasi nasional dan transnasional”<sup>21</sup>

Dalam ruang lingkup kejahatan ekonomi terlihat adanya perbuatan yang dapat digolongkan dalam kejahatan ekonomi (dalam pengertian luas) yang diatur tersebar di luar undang undang selain di dalam undang-undang tindak pidana ekonomi No.7/drt/1955, demikian juga kemajuan teknologi yang semakin canggih menuntut adanya penanggulangan kejahatan yang dapat menjaringnya secara *integratif*.

Pemahaman yang perlu diperhatikan,

“Bahwa tindak pidana di bidang perekonomian merupakan bagian dari hukum ekonomi yang berlaku di suatu bangsa, sedangkan hukum ekonomi yang berlaku di suatu negara tidak akan terlepas dari sistem ekonomi yang dianut oleh bangsa tersebut.”<sup>22\*</sup>

Pengaruh globalisasi ekonomi yang berkaitan dengan tata ekonomi internasional baru (*a new international economic order*), menuntut usaha-usaha pembaharuan mengoptimalkan berfungsinya hukum pidana.

<sup>19</sup> Barda, Dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *opcit.*, hlm. 149

<sup>20</sup> Barda, *Ibid.*, halaman 149-150

<sup>21</sup> Muladi, Dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *ibid.*, halaman 13

Dalam hal ini *Barda Nawawi Arief* menghubungkannya dengan *Guiding Principles* Kongres PBB-ke-7, menyatakan antara lain:

“Mengingat keterjalinan antara pencegahan kejahatan dengan pembangunan dan tata ekonomi Internasional baru, perubahan-perubahan dalam struktur sosial dan ekonomi harus dibarengi dengan pembaharuan-pembaharuan yang tepat di bidang sistem peradilan pidana, sedemikian rupa untuk menjamin sifat *responsif* dari sistem (hukum) pidana terhadap nilai-nilai dasar dan tujuan-tujuan masyarakat serta aspirasi masyarakat internasional.<sup>24</sup>

Berdasarkan kutipan tersebut, nampak bahwa permasalahan yang menonjol dalam pembaharuan hukum di bidang perekonomian, dilihat dari aspek substansi, berkaitan dengan kebijakan hukum pidananya. Pemidanaan atau penjatuhan pidana dilihat dari mekanisme penegakan hukum pidana, merupakan suatu proses kebijakan yang dilakukan secara bertahap, yaitu tahap penetapan *formulatif/legislatif*, tahap penjatuhan pidana dalam kebijakan *yudikatif*, dan tahap pelaksanaan pidana/tahap kebijakan *eksekutif*/tahap *administratif*.

Sejarah telah menunjukkan bahwa apa yang dinamakan kejahatan itu berubah, demikian juga yang dinamakan pidana, demikian realita yang nampak dalam perkembangan iptek (ilmu pengetahuan dan teknologi).

Perhatian dunia internasional terhadap kejahatan ekonomi sangat wajar, hal ini terlihat dari perkembangan kongres-kongres PBB. mengenai *The Prevention of crime and Treatment of offenders* yang menyoroti bentuk-bentuk dan dimensi kejahatan terhadap pembangunan (*crimes against development*), kejahatan terhadap kesejahteraan sosial (*crimes against social welfare*) dan kejahatan terhadap kualitas lingkungan hidup (*crimes against the quality of life*), semuanya ini termasuk dalam “kejahatan ekonomi”.

---

<sup>22</sup> Barda, Dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, halaman 167

Demikian juga perhatian dunia Internasional terhadap kejahatan ekonomi, mengingat dimensi ruang lingkup dan dampak dari kejahatan ekonomi ini sangat luas, dapat melampaui batas-batas teritorial. Diakui ada hubungan yang sangat erat dan saling ketergantungan, antara tatanan sosial dan tatanan ekonomi secara nasional maupun internasional.

Sebagai salah satu masalah sosio politik, disampaikan dalam kongres PBB ke-7, bahwa kejahatan sebagai produk sosial disebabkan oleh beraneka ragam faktor dan diantaranya faktor ekonomilah yang memegang peranan utama. Dikemukakan pula, bahwa dampak negatif dari kejahatan terhadap program-program pembangunan nasional di negara-negara berkembang seperti negara Indonesia sangatlah berbahaya. Menghadapi bahaya dari dampak kejahatan ekonomi tersebut, yang menjadi permasalahan adalah bagaimana menempatkan sarana hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan ekonomi. Apakah sebagai "sarana utama" (*primum remedium*), atau sebagai "obat terakhir" (*ultimum remedium*) setelah upaya-upaya lain tidak mampu mengatasinya. Selama ini nampaknya ada *ambivalensi* (dua perasaan yang bertentangan) sikap dalam penegakan hukum pidana ekonomi.

Sikap ini didasarkan pada skala prioritas pembangunan, yang menempatkan faktor ekonomi menjadi primadona dalam pembangunan nasional. Penempatan faktor ekonomi sebagai penyangga utama pembangunan, diharapkan memberikan *leverage effect* atau pengaruh pada bidang-bidang pembangunan yang lain. Sehubungan dengan hal tersebut, pendekatan *non penal* diutamakan

---

pada penggunaan sarana penal sangat tepat diterapkan di negara yang sedang berkembang.

Sebagaimana dalam pemikiran *Barda Nawawi Arief*, bahwa faktor perundang-undangan diperlukan adanya pembaharuan di bidang hukum pidana ekonomi terutama mengenai kebijakan formatif yang menentukan suatu perbuatan sebagai tindak pidana ekonomi, dan selama ini hanya terbatas pada perumusan dalam UU.No.7/drt/1955.

Hal ini perlu ditinjau kembali dengan mengingat hal-hal sebagai berikut antara lain<sup>25</sup>:

- a). Adanya perubahan, perkembangan dan dimensi baru dari kejahatan ekonomi, menuntut perlunya peninjauan kembali, baik dalam arti *reorientasi* (penyesuaian kembali), *reevaluasi* (menilai kembali), *reorganisasi* (mengelompokkan kembali), *reformasi* (memperbaharui kembali) maupun *restrukturisasi* (menyusun kembali), atau *rekategorisasi* terhadap pokok-pokok pikiran dan jenis-jenis perbuatan yang perlu dinyatakan sebagai TPE.
- b). Di dalam penjelasan UU. No.7/drt/1955, dinyatakan bahwa lahirnya tindak pidana ekonomi baru pada tahun 1941. Dengan adanya perkembangan keadaan, maka pada tahun 1955 (14 tahun kemudian) pembuat undang-undang merasa perlu adanya kesatuan dalam per-UU-an ekonomi, sehingga lahirlah UU Nomor 7 Drt. 1955. Dengan demikian cukup wajar apabila saat ini, yaitu 39 tahun sejak keluarnya UU.TPE. 1955, dilakukan peninjauan kembali. (garis bawah tambahan penulis).
- c). Peninjauan kembali delik-delik di luar undang-undang nomor 7/drt/1955, yang pada hakekatnya juga merupakan kejahatan ekonomi, dimaksudkan ada kesamaan, kesatuan dan keterpaduan di dalam kebijakan penanggulangannya. Apabila setiap delik yang pada hakekatnya sama, (tergolong kejahatan ekonomi) ditangani secara terpisah dengan mengeluarkan kebijakan *legislatif* masing-masing, dikhawatirkan merupakan kebijakan yang *parsial* dan *fragmentaris*, mempelajari sebagian dari persoalan tidak lengkap terpisah-pisah, sehingga bisa timbul perbedaan-perbedaan dan kejanggalan-kejanggalan di dalam penanggulangannya. Perbedaan dan kejanggalan ini dapat terjadi di dalam kebijakan mengkriminalisasikan proses yang memperlihatkan perilaku yang semula tidak dianggap sebagai peristiwa pidana, tetapi kemudian digolongkan sebagai peristiwa pidana oleh masyarakat, atau memformulasikan perbuatan yang dapat dipidana, maupun di dalam kebijakan sanksi dan sistem

<sup>25</sup> Barda, Dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, Ibid., halaman 159-161



pertanggungjawabannya, dan bahkan mungkin pula kebijakan dalam hukum acaranya.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut, nampak bahwa permasalahan yang menonjol dalam pembaharuan sanksi pidana di bidang ekonomi, dilihat dari aspek substansi, berkaitan dengan kebijakan hukum pidananya. Dipandang dari segi fungsionalisasi atau *konkritisasi* hukum pidana, pengoperasian sanksi pidana dalam perundang-undangan Hukum Pidana ekonomi agar benar-benar dapat diwujudkan

Pemidanaan atau pemberian pidana dilihat dari mekanisme penegakan hukum pidana, merupakan proses kebijakan yang dilakukan secara bertahap ialah:

1. Tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang, atau disebut dengan tahap *formatif*, atau tahap kebijakan *legislatif*, yang sering disebut juga dengan tahap pemberian pidana *in abstracto*;
2. Tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang, atau tahap kebijakan *yudikatif*;
3. Tahap pelaksanaan pidana oleh instansi yang berwenang, atau kebijakan *eksekutif* atau tahap *administratif*.

Diantara ketiga tahap tersebut, tahap penetapan pidana merupakan tahap yang paling *strategis* disamping tahapan lainnya. Tahap ini diharapkan dapat memberi arah kepada tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan dan pelaksanaan pidana.

Kebijakan *legislatif* yang perlu dikaji lebih mendalam adalah kebijakan dalam merumuskan sistem sanksi (hukum) pidana dalam TPE. Kecenderungan

yang menonjol selama ini pembedaan dilakukan dengan memperberat pidana pokok. Hal ini terlihat, antara lain dalam UU. No.5 Pnps. 1959, dan UU. No.21 Prp.1959, yang memungkinkan penjatuan pidana penjara minimal satu tahun, maksimal 20 tahun, penjara seumur hidup atau pidana mati dan pidana denda dalam UU. No.7/drt/1955 yang ditingkatkan menjadi 30 kali lipat.

Untuk mengendalikan kejahatan ekonomi, yang berakibat pada krisis ekonomi, perlu peninjauan kembali terhadap: "Kebijakan formulasi Tindak Pidana Ekonomi Dengan UU.No.7/drt/1955," yang selama ini hanya dilakukan dengan memperberat ancaman pidananya perlu mendapat pengkajian. Aspek lain yang menentukan di samping pedoman pembedaannya, melakukan perorganisasian terhadap peraturan perundang-undangan khusus di bidang ekonomi, dengan menempatkan UU.No.7/drt/1955, sebagai payung dalam menyelesaikan kasus yang terkait dengan perekonomian, sehingga dapat dihindari adanya perbedaan putusan di dalam penjatuan sanksi pidana oleh pengambil keputusan, oleh para aparat penegak hukum.

## **B. Pembatasan dan Perumusan Masalah**

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya pembaharuan hukum pidana di bidang ekonomi, akan lebih difokuskan pada kebijakan sanksi pidananya. Pembatasan dalam pembahasan ini hanya pada kebijakan sanksi pidana, di samping alasan praktis, dilakukan dengan pertimbangan, bahwa hubungan antara perkembangan *kriminalitas*, timbulnya praktek-praktek bisnis yang tidak sehat, dengan perubahan-perubahan sanksi pidana yang tersedia bagi aparat penegak

hukum, merupakan salah satu masalah di bidang kebijakan pemidanaan (*sentencing policy*) yang cukup sulit.

Sudah saatnya perlu dikondisikan dalam melakukan perubahan agar dapat mengimbangi perkembangan dan kemajuan pembangunan, dalam konteks pemikiran sesuai arah pembangunan nasional. Keadaan saat ini sangat relevan dipermasalahan, dengan mengoptimalkan UU No 7 darurat tahun 1955, agar dapat berfungsi sesuai dengan tujuannya, dengan memperbaiki sistem peraturannya yang melindungi dan meningkatkan kemakmuran rakyat sebagai landasan hukum aparat penegak hukum disamping pedoman bagi pengusaha (*corporation*) dalam menjamin adanya kepastian hukum.

Demikian juga peraturan-peraturan dalam perundang-undangan di lapangan Hukum Perdata, Tatanegara dan Administrasi Negara, perlu diperjelas dengan sistem perundangan-undangan yang berlaku, dikaitkan dengan sanksi-sanksi pidana dalam mengawasi peraturan-peraturan itu supaya ditaati.

Berdasarkan kesenjangan antara teori (*das sollen*), dan kenyataan dalam praktek (*das sein*), penulis mencoba membatasi permasalahan, sesuai judul dan uraian latar belakang, dengan pembatasan perumusan sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan Tindak Pidana Ekonomi dengan Undang-undang No.7/drt/1955.
2. Bagaimana kebijakan Aplikasi UU.No.7/drt/1955 dalam menanggulangi Tindak Pidana Ekonomi.
3. Bagaimana kebijakan formulasi Hukum Pidana dalam menanggulangi T.P.E. di masa yang akan datang;

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kebijakan sanksi pidana yang terdapat di berbagai perundang-undangan di bidang ekonomi, di samping mengkaji hukum pidana yang terdapat di dalam Tindak Pidana Ekonomi Undang-undang No. 7/drt/1955, sebagaimana telah diuraikan. Kebijakan sanksi pidana dilihat dari politik kriminal menempati posisi yang paling strategis dalam hukum pidana.

Sehubungan dengan hal tersebut, kalau saat ini diperlukan pembaharuan hukum di bidang ekonomi, maka kajian tentang kebijakan dalam sistem sanksi pidana yang ada didalamnya merupakan langkah awal yang strategis untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam rangka kebijakan formulasi pembaharuan Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi

Secara khusus penelitian ini bertujuan:

- 1). Untuk menganalisis Hukum pidana di bidang perekonomian dalam kebijakan formulasi terutama dalam penerapan sanksi pidana ekonomi selama ini;
- 2). Untuk mengetahui aplikasi formulasi sanksi pidana di bidang perekonomian dalam mencapai sasaran tujuan pemidanaan
- 3). Untuk mendapatkan pembenaran mengenai relevansi formulasi sanksi pidana di bidang perekonomian, dalam pembaharuan formulasi Undang-undang No.7/drt/1955, dimasa datang.

### **D. Kegunaan/Kontribusi Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk meng evaluasi kebijakan formulasi hukum pidana khususnya yang berhubungan dengan sanksi

pidana di bidang perekonomian dalam praktek di Indonesia selama ini. Kemudian dikaitkan dengan upaya kebijakan formulasi pembaharuan hukum (tindak) pidana di bidang perekonomian, dan hasil penelitian ini juga dimaksudkan untuk memberikan sumbangan penyusunan kebijakan formulasi Tindak Pidana Ekonomi dengan Undang-undang No.7/drt/1955 dalam pembaharuannya di masa yang akan datang.

Hasil penelitian ini juga diharapkan adanya kegunaan/manfaat, yaitu dari segi teoritis dan praktek serta kegunaan dari segi akademis:

1. Manfaat Dari Segi Praktis, Penelitian ini diharapkan;
  - a. Memberikan wawasan kepada aparat penegak hukum, khususnya hakim guna meningkatkan profesionalnya dalam menangani perkara agar lebih dapat memuaskan banyak pihak dengan dilandasi kebenaran, keahlian dan nilai-nilai hukum yang lainnya.
  - b. Demikian juga memberi informasi yang lebih konkrit bagi para *legislator* (pengambil kebijakan), terkait dalam upaya penyusunan peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana;
  - c. Dapat memberikan wawasan juga kepada para praktisi hukum lainnya, seperti aparat penyidik Polisi, Para Jaksa dalam menjalankan profesinya yang berhubungan dengan Tindak Pidana Ekonomi.
  - d. Manfaat bagi Masyarakat, menambah wawasan dalam praktek penegakan hukum melalui sistem peradilan pidana, khususnya dalam pelanggaran di bidang perekonomian.

## **2. Manfaat Dari Segi Teoritis, Hasil Penelitian ini dapat;**

- a. Memberi manfaat terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang ilmu pengetahuan hukum pidana ekonomi.
- b. Di samping itu penelitian yang akan dituangkan dalam bentuk tesis ini, dapat melengkapi khasanah kajian yang berkaitan dengan penerapan hukum pidana dan pemidanaan, terutama yang berhubungan dengan kebijakan *Formulatif* hukum pidana dalam berfungsinya undang-undang No.7/drt./1955.

## **3. Manfaat Dari Segi Akademis**

Penelitian ini diharapkan menambah informasi faktual dan dapat menambah khasanah kepustakaan, serta dapat memahami kembali keberadaan Undang-undang di bidang perekonomian, terutama UU. No. 7/drt./1955.

## **E. Kerangka Teori**

Salah satu masalah pokok di dalam hukum pidana adalah masalah pidana yang diancamkan dan yang dijatuhkan kepada terdakwa. Masalah tersebut menyangkut jenis pidana, ukuran berat/lamanya pidana tersebut dan cara pelaksanaan pidana. Dalam kenyataannya, pidana selalu menimbulkan persoalan karena adanya dampak negatif baik bagi terpidana yang bersangkutan maupun bagi masyarakat luas.

Munculnya aliran modern mengenai pemidanaan menghendaki agar dalam menjatuhkan sanksi pidana tidak merendahkan martabat manusia, selalu memperhatikan seluruh faset diri dan kehidupan narapidana, pidana bukan lagi sebagai pembalasan tetapi merupakan sarana resosialisasi terpidana agar menjadi

manusia yang lebih baik dan berguna bagi masyarakat. Membahas tentang penegakan hukum dengan sarana penal dalam kerangka politik kriminal, tidak dapat dilepaskan dari pembahasan masalah pidana beserta perkembangannya.

Berdasarkan uraian tersebut penulis membahasnya terlebih dahulu dengan teori hukum tentang pemidanaan, dengan maksud mengkaji ulang apakah hukum pidana atau pemidanaan itu, dapat digunakan sebagai sarana menghadapi kejahatan untuk mencapai tujuan dalam perlindungan dan kesejahteraan masyarakat.

*Satjipto Rahardjo* menjelaskan:

“Teori hukum, ingin menjelaskan tempat dan fungsi hukum dalam masyarakat. Teori hukum mempunyai watak interdisipliner. Teori hukum memuat dua unsur, yaitu non fisik dan fisik., yang pertama meliputi faktor-faktor seperti tradisi, nilai, ide, pengalaman, wawasan, sedang yang kedua geografi, demografi dan lain-lain yang tergolong fisik. Teori bertugas untuk memberikan penjelasan sebaik-baiknya mengenai obyek yang dibicarakannya. Teori hukum berfungsi untuk mengendalikan perkembangan dan praktek hukum, teori hanya bisa dibangun dengan bahan-bahan atau masukan praktek, sedang praktek hukum akan menjadi liar tanpa tuntutan teori. Teori hukum juga mempunyai fungsi kritis yaitu untuk mengoreksi apa yang dilihatnya sebagai keliru dalam perkembangan hukum.”<sup>26</sup>

Lebih lanjut *Satjipto Rahardjo* menjelaskan mengenai tugas teori hukum dan hal-hal yang dipermasalahkan oleh teori hukum dengan mendasarkan pada pendapat *Radbruch*, bahwa, tugas teori hukum membikin jelas nilai-nilai *postulat-postulat* hukum sampai landasan filosofisnya yang tertinggi. Teori hukum akan mempermasalahkan hal-hal seperti mengapa hukum itu berlaku? Apa dasar kekuatan mengikatnya? Apa yang menjadi tujuan hukum? Bagaimana hukum itu, harus

<sup>26</sup> *Satjipto Rahardjo, "Sumbangan pemikiran Kearah Pengusaha, Ilmu Hukum yang Bersifat Indonesia", Masalah Hukum No.2, 1988, halaman 10-15.*

dipahami? Apa hubungan hukum dengan individu, dan masyarakat? Apa yang seharusnya dilakukan oleh hukum? Apa keadilan itu? Bagaimana yang adil?

Berdasarkan pemikiran tersebut maka dalam pembahasan mengenai teori hukum tentang pidana ini akan dibahas sekitar, apakah hukum pidana masih dapat dipertahankan sebagai sarana politik kriminal, mengapa pidana perlu dijatuhkan, apa tujuan pidana/pemidanaan itu; masih sesuaikah bentuk dan rumusan pidana itu untuk saat ini; bagaimana hukum pidana harus dioperasikan agar tujuan tersebut dapat tercapai.

Mengenai keberadaan hukum dalam suatu masyarakat, sangat tergantung dari perkembangan peradaban masyarakat yang bersangkutan. Dalam masyarakat yang sederhana, substansi hukum dan struktur hukum akan berbeda dengan hukum dalam masyarakat modern yang lebih rasional, untuk melindungi kepentingan dengan jaminan kepastian hukum, dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang mungkin dalam bentuk tertulis dan sebagainya.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta pengaruh modernisasi dan globalisasi, mampu mengubah peradaban masyarakat, sebagai konsekwensi logis dari perubahan perkembangan waktu, perubahan dan perkembangan manusia pelaku sejarah, maka hukum yang hidup pun menyesuaikan dengan kepentingan yang diaturnya untuk itu, hendaklah dapat dipertahankan keadaan hukum seperti digambarkan di atas dan hukum akan mengalami proses mengatur sendiri agar dapat mengakomodasikan kepentingan yang seharusnya di junjung tinggi olehnya.

Sahetapy mengatakan, arti, sifat, bentuk dan tujuan pidana jelas mengalami perubahan sepanjang masa. Tetapi meskipun ada perubahan dalam arti,



sifat, bentuk dan tujuan pidana itu, pidana tetap di anggap sebagai satu-satunya jawaban terakhir dalam memberantas kejahatan. Hal sedemikian merupakan suatu jawaban (*tradisional*) yang tetap di anut sampai sekarang.

Mengenai tujuan pemidanaan di Indonesia, Muladi cenderung mengkombinasikan tujuan pemidanaan dengan pendekatan *sosiologis*, *ideologis*, dan *yuridis filosofis*.

Tujuan pemidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individu dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana.

Lebih lanjut Muladi<sup>27</sup> menjelaskan tentang tujuan pemidanaan sebagai berikut:

1. Tujuan pemidanaan adalah pencegahan umum atau khusus. Untuk mencegah pelaku dan orang lain terhadap kejahatan yang sama atau kejahatan lebih lanjut;
2. Tujuan pemidanaan adalah perlindungan masyarakat. Secara sempit digambarkan sebagai kebijakan pengadilan untuk mencari jalan pemidanaan agar masyarakat terlindung dari bahaya pengulangan pidana;
3. Tujuan pemidanaan adalah memelihara solidaritas masyarakat. Pemidanaan bertujuan untuk menegakkan adat-istiadat masyarakat dan mencegah balas dendam yang tidak resmi. Tujuan pemidanaan untuk memelihara atau mempertahankan kepaduan yang utuh. Peradilan pidana merupakan pernyataan masyarakat, bahwa masyarakat mengurangi hasrat yang agresif menurut cara yang dapat diterima masyarakat. Jadi solidaritas dikaitkan dengan kompensasi terhadap korban kejahatan;
4. Tujuan pemidanaan adalah pengimbalan/pengimbangan. Teori ini beranggapan bahwa setiap dalam keadaan apapun juga mampu untuk berbuat bebas sesuai dengan kehendaknya, hal ini memberikan pembenaran untuk dilakukan pembenaran dengan dijatuhkan pidana. Penjahat harus membayar kembali akibat perbuatan jahat yang telah dilakukannya.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis memperoleh gambaran bahwa teori hukum mengenai tujuan pemidanaan mengalami perubahan dan perkembangan sejalan

<sup>27</sup> Muladi, "Relevansi Pidana Mati Dari Sudut Tujuan Pemidanaan di Indonesia", Makalah Pada Simposium Nasional, yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah, Surakarta, 15 Juni 1989.

dengan kepentingan yang di atur, kepentingan yang ingin dilindungi dan dipertahankan dengan sarana pemidanaan. Demikian juga bagi masyarakat Indonesia yang sedang dalam era tinggal landas dan di era globalisasi, akan membawa serta perkembangan teori yang mendasari pemidanaan yang di bangun atas ide dan praktek peradilan di Indonesia.

Kebijakan menetapkan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan, tidak dapat dilepaskan dari tujuan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia memajukan kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 idealnya konsepsi tujuan yang demikian, merupakan kewajiban negara untuk melindungi dan mensejahterakan masyarakat dari gangguan perbuatan jahat.

Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia di era globalisasi ini, hukum nasional harus disesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat berdasarkan UUD.1945 sebagai dasar Negara Republik Indonesia pada abad ke-21, sehingga dapat memenuhi harapan masyarakat di masa yang akan datang.

Menetapkan kebijakan formulasi hukum pidana yang mempengaruhi kebijakan *yudikatif* dalam pengambilan keputusan, karena:

“Keputusan di dalam pemidanaan akan mempunyai konsekwensi yang luas baik yang menyangkut langsung pelaku tindak pidana maupun masyarakat secara luas. Lebih-lebih kalau keputusan pidana itu di anggap tidak tepat, maka akan menimbulkan reaksi yang *kontroversial* sebab kebenaran di dalam hal ini sifatnya adalah relatif tergantung dari mana kita memandangnya.”<sup>28</sup>

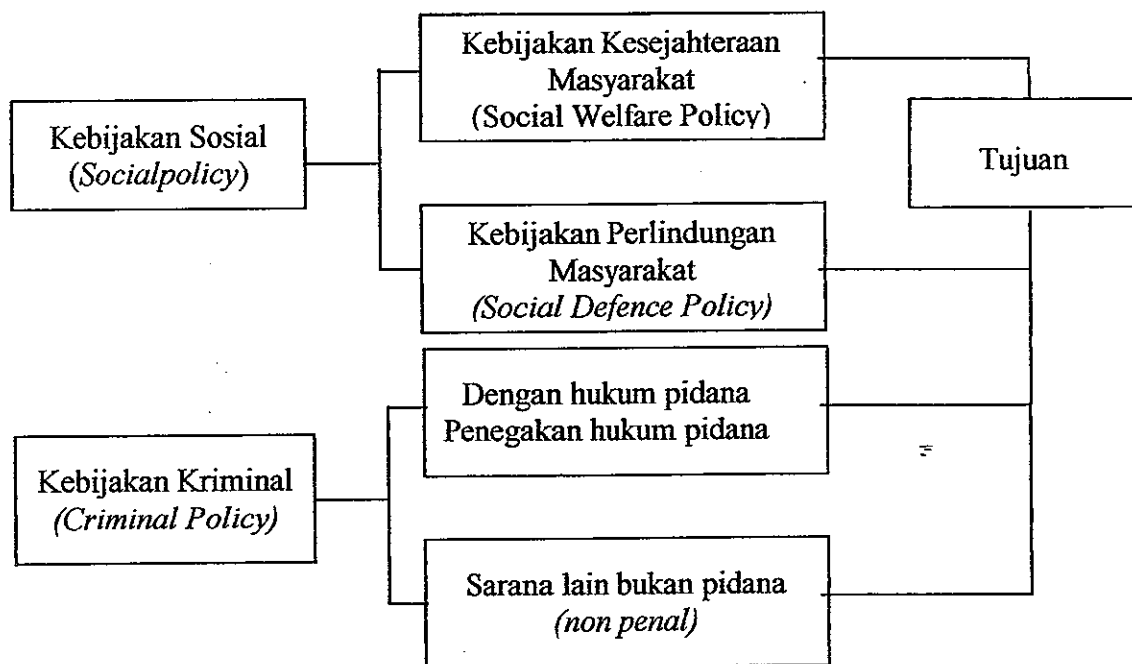
Penting pula dipaparkan pendapat *Barda Nawawi Arief* tentang penggunaan sarana penal dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan

<sup>28</sup> Muladi, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, "*Teori-teori Dan Kebijakan Pidana*," Penerbit Alumni Bandung, 1984, " halaman 52.

termasuk bidang kebijakan kriminal (*criminal policy*). Kebijakan ini tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu “kebijakan sosial” (*social policy*) yang terdiri dari kebijakan atau upaya-upaya untuk “kesejahteraan sosial” (*social welfare policy*) dan kebijakan atau upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat (*social defence policy*), (lihat bagan/matrik hubungan penegakkan Hukum Pidana, dengan Politik Kriminal dan Politik Sosial

Dalam hal ini dapat dikatakan, bahwa politik kriminal pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial (yaitu kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial).

Dapat digambarkan secara *skematis* sebagai berikut:<sup>29</sup>



Walaupun kebijakan tersebut dapat dimaklumi, namun perlu dipertimbangkan pendapat dari Sudarto, yang mengingatkan bahwa dalam sejarah perekonomian di Indonesia, tidak menjadi lebih baik dengan memperberat

<sup>29</sup> Muladi, "Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana", Badan Penerbit Undip Semarang, 2002, hlm 8

ancaman pidana. Terlepas dari pendapat tersebut, di lihat dari sudut kebijakan pada TPE seyogyanya tidak hanya semata-mata dengan memperberat ancaman pidana pokok, perlu dipertimbangkan pula mengefektifkan sistem jenis-jenis sanksi yang bersifat *ekonomis* dan *administratif*. Kedua jenis sanksi tersebut selama ini sudah dikenal dalam UU TPE., yaitu dalam jenis pidana tambahan (Pasal 7 UU.TPE) dan jenis tindakan tata tertib (Pasal 8 UU.TPE).

Berdasarkan penelitian terhadap data yang terkumpul dari putusan Pengadilan Negeri Bandung, dari tahun 1997, sampai tahun 2002 (lihat Tabel I hlm.190), menunjukkan jenis pidana yang bersifat ekonomi dan *administratif* kurang dioperasionalkan, padahal bangsa Indonesia sedang dalam keadaan krisis multi dimensional. Kebijakan semacam ini kurang selaras dengan Laporan Kongres PBB ke-6, yang antara lain merekomendasikan untuk mengoptimalkan pidana yang ber sifat ekonomis dan *administratif*.

Kedua jenis sanksi tersebut lebih sesuai dengan sifat hukum perekonomian sebagai hukum administrasi yang mengatur ketertiban masyarakat. Di samping itu, kedua jenis sanksi tersebut lebih cocok dengan pertanggungjawaban badan hukum atau korporasi yang lebih banyak terlibat dalam kejahatan-kejahatan korporasi.

Demikian juga tentang Pemidanaan atau penjatuhan pidana sebaiknya dilihat dari mekanisme penegakkan hukum pidana, merupakan suatu proses kebijakan yang dilakukan secara bertahap, yaitu tahap *formulatif/legislatif*, tahap *eksekutif*, dan tahap *yudikatif*. Semuanya ini memerlukan peninjauan kembali dalam pembaharuan hukum pidana nasional, dalam usaha bangsa Indonesia melalui lembaga Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), untuk

mensinkronisasikan peraturan-peraturan yang tersebar diberbagai perundang-undangan perekonomian menjadi peraturan-peraturan yang terintegrasi menjadi satu formulasi hukum pidana dalam Tindak Pidana Ekonomi UU No. 7/drt/1955.

Sejauh mana kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana ekonomi dalam era globalisasi dengan berdasarkan tujuan pemidanaan perlu di kaji berdasarkan teori para pakar ekonomi dengan menggabungkan beberapa aspek tujuan pemidanaan.

Sebagaimana tulisan Nyoman dalam desertasinya sebagai berikut:<sup>30</sup>

- (1) Pencegahan (umum dan khusus);
- (2) Perlindungan masyarakat;
- (3) Memelihara solidaritas masyarakat, dan
- (4) Pembalasan / pengimbalan.

Memperhatikan juga pengaruh globalisasi ekonomi dan keterkaitan dengan tata ekonomi internasional baru (*a new international economic order*) menuntut usaha-usaha pembaharuan untuk mengoptimalkan berfungsinya hukum pidana. Hal tersebut nampak, dalam *Guiding Principles* yang dihasilkan kongres PBB ke-7 antara lain menyatakan:

"Mengingat keterjalinan antara pencegahan kejahatan dengan pembangunan dan tata ekonomi internasional baru, perubahan-perubahan dalam struktur sosial dan ekonomi harus dibarengi dengan pembaharuan-pembaharuan yang tepat di bidang sistem peradilan pidana, sedemikian rupa untuk menjamin sifat *responsif* dari sistem (hukum) pidana terhadap nilai-nilai dasar dan tujuan-tujuan masyarakat serta aspirasi masyarakat internasional.<sup>31</sup>

Berdasarkan uraian tersebut, nampak bahwa permasalahan yang menonjol dalam pembaharuan hukum pidana di bidang ekonomi, sebagaimana telah

<sup>30</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, "Ringkasan Desertasi untuk memenuhi gelar Doktor dalam Ilmu Hukum" pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia " Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia 2002, halaman 15,

<sup>31</sup> Barda, Dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, Opcit. halaman 167.

disebutkan di atas, di tinjau dari aspek substansi, hal ini berkaitan dengan kebijakan sanksi pidananya.

Suatu undang-undang hanya akan efektif apabila didasarkan pada hukum yang tumbuh dan berkembang bersama masyarakat sedemikian rupa untuk menjamin sifat *responsif* dari sistem (hukum) pidana terhadap nilai-nilai dasar dan tujuan masyarakat serta aspirasi masyarakat Internasional sebagaimana disebutkan dalam teori Muladi dan Barda Nawawi Arief tersebut.

Demikian juga, suatu undang-undang akan efektif apabila didasarkan pada hukum yang hidup, yang didasari oleh norma-norma sosial atau kehidupan yang nyata, dipahami sebagai bagian dari tertib sosial.

## **F. Metode Penelitian**

Inti daripada metodologi dalam setiap penelitian hukum adalah menguraikan tentang tata cara bagaimana suatu penelitian hukum itu harus dilakukan. Dalam penulisan ini, metode penelitian hukum yang akan dilakukan pada pokoknya mencakup:

### **1) Metode Pendekatan dan Tipe Penelitian**

Berdasarkan judul dari permasalahan pokok dalam penelitian ini, pendekatannya ber orientasi pada pendekatan kebijakan. Sasaran utama penelitian ini bertitik tolak pada masalah kebijakan *legislatif* terhadap penggunaan sanksi pidana dalam Tindak Pidana Ekonomi, maka pendekatannya di tempuh dengan pendekatan *yuridis normatif*. Pendekatan dengan mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum primer, di dalam perundang-undangan yang memuat sanksi pidana. Pendekatan ini juga dilengkapi dengan

pendekatan *yuridis empiris*, mengkaji data primer berupa pendapat atau sikap para pakar hukum.

Adapun tipe penelitian yang diterapkan bersifat *deskriptif*, penelitian untuk memecahkan masalah yang ada pada masa mulai berlakunya UU. No.7/drt/1955. Di samping itu menggunakan juga penerapan penelitian bersifat *Preskriptif*, penelitian yang sifat analisisnya berorientasi pada prediksi di masa yang akan datang guna menentukan kebijakan yang diharapkan (yang seyogyanya).<sup>32</sup>

Sudarto membedakan metode *yuridis normatif* ini dalam arti sempit dan dalam arti luas; Metode normatif dalam arti sempit diartikan sebagai penggunaan metode yang hanya melihat hubungan yang logis atau antilogis, ataupun dengan cara lain yang sistematis, di dalam keseluruhan perangkat norma.

Sedang apabila yang di lihat tidak hanya hubungan di dalam perangkat norma belaka, tetapi juga melihat pentingnya efek sosial dari pembentukan norma-norma (hukum) sehingga penting untuk melihat latar belakang kemasyarakatannya, maka metode yang demikian di sebut metode yuridis dalam arti luas. Pengertian "normatif" dalam metode yang terakhir diartikan sebagai "yang seharusnya/sebaiknya", dengan demikian metode *normatif* dalam arti luas melihat dari berbagai metode/pendekatan<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, dengan kalimat lain menyatakan, "Penelitian Preskriptif merupakan suatu penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu." Lihat dalam Soerjono Soekanto, "*Pengantar Penelitian Hukum*", UI Press., Jakarta, 1986, hal.10.

<sup>33</sup> Barda Nawawi Arief, "*Penelitian Hukum Normatif (suatu upaya reorientasi pemahaman)*", makalah disajikan dalam penataran Metodologi Penelitian hukum, di Universitas Jenderal Sudirman (UNSOED) Purwokerto, tanggal 11 - 15 September 1995, halaman 6.

Dalam penelitian ini menyinggung “kebijakan sanksi pidana yang sebaiknya”, maka metode yang akan digunakan adalah metode *yuridis normatif* dalam arti luas. Di samping itu, mengingat sasaran utama penelitian ini pada masalah kebijakan *formatif/legislatif* terhadap penggunaan sanksi pidana di berbagai perundang-undangan perekonomian khususnya di dalam sinkronisasinya dengan UU. No.7/drt/1955, maka pendekatannya terutama di tempuh dengan pendekatan *yuridis-normatif (legal research)*, yang akan dilengkapi dengan pendekatan *yuridis empiris* dan pendekatan *yuridis komparatif* (metode normatif dalam arti luas).

Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji atau meng analisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum primer, dalam hal ini adalah perundang-undangan Hukum Pidana di bidang ekonomi yang bersanksi pidana.

## 2) Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian *deskriptif* yaitu penelitian untuk memecahkan masalah yang ada pada masa mulai berlakunya UU. No.7/drt/1955, dengan mengumpulkan data, menyusun, *mengklasifikasikan, menganalisis dan menginterpretasikan*. Kemudian dilengkapi dengan penelitian *preskriptif*, yaitu penelitian yang sifat *analisisnya* mengarah pada *prediksi* masa yang akan datang guna menemukan kebijakan yang diharapkan (yang seyogianya).

Penelitian *konstruktif* ini dimaksudkan untuk mengukur secara cermat terhadap fenomena sosial tertentu dengan mengembangkan konsep dan



menghimpun fakta, tetapi tidak menguji hipotesa (*Singorimbun dan Effendy 1989:4*).

### 3) Methode pengumpulan data

Dengan demikian penelitian ini akan menggunakan *data primer* dan *data sekunder*, akan tetapi penelitian ini akan menitikberatkan pada *data sekunder*, *data primer* hanya sebagai penunjang sumber data yang digunakan.

#### a). Bahan hukum primer

Terutama dari peraturan perundang-undangan yang mengatur di bidang perekonomian; Untuk *data primer* (sebagai *data empiris*) adalah data dari penelitian di instansi lembaga penegak hukum (sub sistem peradilan pidana) yang difokuskan di PN. Semarang, PN. Bandung dan dari hasil-hasil keputusan pengadilan pengadilan atau Mahkamah Agung tersebut.

#### b). Bahan hukum sekunder.

Adapun kajiannya akan dilengkapi dengan hasil penelitian yang telah dituangkan dalam bentuk buku-buku ilmiah, majalah-majalah, hasil seminar, serta tulisan karya ilmiah lainnya Di samping itu akan dilakukan juga pengkajian terhadap dokumen-dokumen, arsip-arsip, putusan-putusan pengadilan serta hasil-hasil penelitian yang ada hubungannya dengan masalah kajian. Studi lapangan dilakukan dengan mengadakan wawancara dengan aparat penegak hukum terutama para aparat hakim yang pernah menyelesaikan tindak pidana ekonomi di pengadilan maupun di luar pengadilan. Di samping itu digunakan pula *data sekunder* yang bersifat *publik*, yaitu data resmi pada instansi pemerintah atau data yang *dipublikasikan*.

Teknik pengumpulan data yang digunakan menitik beratkan pada pendekatan *yuridis normatif*, yang bersumber pada *data sekunder* dan di dukung oleh *data primer*, dengan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah.

### 1). Studi Kepustakaan (*library research*).

Menginventarisir data *sekunder* yang diperoleh dari bahan-bahan hukum tertulis, dari bahan-bahan *hukum primer* dan *bahan hukum sekunder*, dokumen-dokumen (berkas perkara, kertas kerja dan lain-lain), buku-buku literatur dan artikel-artikel yang ada di media masa.

Kemudian dari *data sekunder*, sebagaimana penelitian hukum *normatif*, maka langkah selanjutnya akan melakukan: (1) Penelitian *inventarisasi* Hukum Positif; (2) Penelitian terhadap *asas-asas* hukum; (3) Penelitian untuk menemukan *hukum in concreto*; (4) Penelitian terhadap sistematika hukum; (5) Penelitian terhadap *sinkronisasi vertikal dan horisontal*; dan (6) Penelitian perbandingan hukum.<sup>34\*</sup>

### 2) Studi lapangan;

Melakukan teknik wawancara (*interview*) langsung dengan narasumber atau pakar aparat penegak hukum, antara lain aparat Hakim dengan hasil keputusan pengadilannya.

<sup>34</sup> Lihat lebih lanjut, Ronny Hanitijo Soemitro, *Suplemen Bahan Kuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Undip, tidak dipublikasikan, 2001, halaman 41.

### 3) Methode Penyajian Data dan Analisis Data

Data yang diperoleh disajikan secara *kualitatif* di dukung data *kuantitatif*. Data yang bersifat *kualitatif*, dikumpulkan lalu *di analisis*. Dilakukan model *interaktif*, yaitu *koleksi data*, *reduksi data*, *display* (penyajian) data dan *verifikasi* data atau penarikan kesimpulan. Kegiatan dalam bentuk siklus ini diharapkan menghasilkan data yang *representatif* dan *relevan* dengan masalah yang di teliti.

Data kuantitatif (data yang dipergunakan sebagai pendukung data *kualitatif*) akan disajikan dalam bentuk *tabel* normatif. Metode berpikir yang dipergunakan untuk menarik kesimpulan *adalah metode deduktif*, berdasarkan pada dasar-dasar pengetahuan yang ber sifat umum untuk mengkaji persoalan-persoalan yang ber sifat khusus. Dari hasil analisis itu kemudian akan ditarik suatu kesimpulan yang pada dasarnya merupakan jawaban atas permasalahan yang di angkat dalam penelitian ini. Inti daripada *methodologi* dalam penelitian hukum ini, adalah menguraikan tatacara bagaimana suatu penelitian hukum itu harus dilakukan.

## G. Sistematika Penulisan

### Bab. I. Pendahuluan.

Tesis ini terdiri dari 4 bab dimana masing-masing bab terdiri dari sub bab, bab I Pendahuluan berisi tentang: A. Latar Belakang Permasalahan; menggambarkan keberadaan UU.No.7/drt/1955, dalam menghadapi era globalisasi. B. Pembatasan dan perumusan Masalah; C. Tujuan Penelitian; D. Kegunaan/Kontribusi Penelitian; E. Kerangka Teori; menggambarkan teori dan asas dalam membahas permasalahan yang ada. F. Metode

Penelitian; berdasarkan pada metode yuridis normatif sosiologis. G.  
Sistematika Penulisan

## **Bab. II. Tinjauan Pustaka**

Bab. ini berisi tentang landasan teoritis tentang, 1) pemahaman Tindak Pidana Ekonomi dengan mengkaitkannya pada UU. No.7/drt/1955, 2). Membahas tentang kebijakan Hukum Pidana dengan menjelaskan Tindak Pidana, Pertanggungjawaban dan sanksi pidana, 3). Menjelaskan tentang kebijakan sosial dan kriminal serta keterkaitan antara kedua kebijakan tersebut.

## **Bab. III. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Pada bab. ini memberikan gambaran tentang realitas permasalahan hasil penelitian yang terjadi di lapangan yang merupakan kesenjangan dengan teori yang ada pada Bab II, di dalam hal ini dicari solusi pemecahan masalahnya dengan melakukan analisis berdasarkan asas-asas dan pendapat para pakar ilmu hukum pidana untuk menemukan upaya kebijakan formulasi Tindak Pidana Ekonomi, dengan Undang-undang No.7/drt/1955, sebagai payung di dalam pengaturan hukum pidana ekonomi

## **Bab. IV. Penutup**

Bab. ini memberikan rincian terhadap seluruh hasil penulisan dalam bentuk A. Kesimpulan terutama yang terkait erat dengan permasalahan dan B. Saran-saran, sekaligus merupakan jawaban terhadap permasalahan dari identifikasi masalah.

=15-04-2004=

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pengertian Tindak Pidana Ekonomi**

##### **1. Tindak Pidana Ekonomi Dalam Arti Luas dan Tindak Pidana Ekonomi Dalam Arti Sempit**

###### **a. Tindak Pidana Ekonomi Dalam Arti Luas**

Istilah Tindak Pidana itu sendiri sebagaimana telah dipahami bahwa hukum pidana berfokus pada perbuatan yang dapat dipidana (*verbrechen, crime* atau perbuatan jahat). Perbuatan yang dapat dipidana atau perbuatan jahat itu merupakan obyek ilmu pengetahuan hukum pidana antara lain perbuatan jahat dalam arti hukum pidana (*strafrechtelijk misdadaadsbegrip*), sebagaimana terwujud *in abstracto* dalam peraturan-peraturan pidana. Perbuatan yang dapat dipidana adalah perbuatan yang dilarang/diperintahkan dan orang yang melanggar larangan/perintah menurut ketentuan Undang-undang.

Bahwa tidak ada definisi yang dapat diterima umum mengenai istilah kejahatan ekonomi (*economic crime*), walaupun dapat diterima sebagai kejahatan yang dilakukan, karena keadaan tersebut terkait dengan banyaknya kejahatan yang bermotif ekonomi

Pengertian secara luas menurut *Barda Nawawi Arief*:

“Semua tindak pidana di luar UU.TPE.yang bercorak atau bermotif ekonomi atau yang dapat mempunyai pengaruh negatif terhadap kegiatan perekonomian dan keuangan negara yang sehat.” antara lain bidang usaha perdagangan, industri dan perbankan. Dari kegiatan

fisik operasional dapat meliputi kegiatan-kegiatan di bidang *eksplorasi, produksi, distribusi atau pemasaran dan konsumsi*".<sup>35\*</sup>

Pengertian Tindak Pidana ekonomi ini baik yang bercorak atau bermotif ekonomi atau yang dapat mempunyai pengaruh negatif terhadap kegiatan perekonomian dan keuangan negara yang sehat, antara lain bidang usaha perdagangan seperti disebutkan diatas termasuk bidang perbankan, perpajakan, pelayaran dan lain sebagainya..

Dilihat dari kegiatan fisik operasional dapat meliputi kegiatan-kegiatan di bidang eksplorasi, produksi, distribusi atau pemasaran-pemasaran dan konsumsi sebagaimana tercantum di dalam lampiran Tabel V. Semua perundang-undangan yang ada dalam Tabel tersebut mengatur tentang perekonomian dan keuangan negara (Ps. 1 ayat 3 UU.TPE.).

## 2. Tindak Pidana Ekonomi Dalam Arti Sempit

Dalam kepustakaan ada beberapa cara pendekatan yang berbeda untuk menjelaskan pengertian "kejahatan ekonomi" (Tindak Pidana Ekonomi). Cara pendekatan yang sederhana dan sempit adalah dengan hanya mengkaitkan pada UU. No.7/drt/1955, tentang Tindak Pidana Ekonomi (selanjutnya disingkat UU.TPE), khususnya dalam pasal 1.<sup>37</sup> Cara pendekatan ini antara lain digunakan Andi Hamzah yang

<sup>35</sup> Barda, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *"Bunga Rampai Hukum Pidana"*, Penerbit Alumni Bandung, 1992, hlm 153.

<sup>36</sup> Mardjono Reksodiputro, *"Kemajuan Pembangunan Ekonomi Dan Kejahatan"*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pendidikan Hukum (d/h lembaga kriminologi). Universitas Indonesia, Jkt. hlm, 47.

<sup>36</sup> Andi Hamzah, *"Hukum Pidana Ekonomi"* menggunakan istilah "delik ekonomi" dengan pertimbangan istilah "tindak pidana" yang di pakai UU.No.7/drt/1955 menjadi permasalahan istilah tersendiri dikalangan Sarjana Hukum. Untuk menghindari kebingungan dipakai istilah "delik", sehingga semua pihak tahu kalau dikatakan "delik ekonomi".

membaginya dalam tiga golongan kaidah untuk disebut sebagai “delik ekonomi”.

Dalam Undang-undang ini diintrodusir, tiga golongan kaidah T.P.Ekonomi<sup>38</sup> pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang dimuat, meliputi:

- 1). Kaidah golongan I, terbanyak adalah yang di sebut dalam pasal 1 sub. 1 UU.TPE, yang menyebutkan *Ordonnantie, wet* dan undang-undang (ter masuk PERPU) yang menjadi sumber Hukum Pidana Ekonomi. Jumlahnya terus berubah di tambah dan di cabut sesuai dengan perkembangan hukum pidana ekonomi;
- 2). Kaidah golongan kedua, Pasal 26, Pasal 32 dan Pasal 33 UU.TPE menentukan kaidah sendiri untuk di sebut sebagai delik ekonomi;
- 3). Kaidah golongan ketiga, memberi lowongan kepada kaidah-kaidah yang akan datang dalam bentuk undang-undang untuk menentukan pelanggaran atas undang-undang tersebut sebagai delik ekonomi.

Pengertian secara yuridis, kejahatan ekonomi dapat dilihat secara sempit sebagai Tindak Pidana Ekonomi yang diatur di dalam UU.TPE. No.7/drt/1955. Di luar kaidah-kaidah yang ditentukan dalam UU.TPE. sebagaimana disebutkan di atas, walaupun suatu tindak pidana berakibat merugikan keuangan negara dan perekonomian Indonesia, tidak selamanya diklasifikasikan sebagai tindak pidana ekonomi.

Pendekatan seperti tersebut menguntungkan apabila dikaitkan dengan penegakan UU.TPE., karena akan memudahkan bagi aparat penegak hukum untuk menggunakan kewenangan-kewenangan khusus, maupun sanksi pidana yang lebih berat yang terdapat dalam UU.TPE. dibandingkan dengan kewenangan aparat penegak hukum yang diatur dalam KUHP. Disisi lain kalau dilihat dari ilmu pengetahuan, pengertian di atas terlalu sempit.

<sup>38</sup> Loebby Loqman, “*Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*”, Datacom Jakarta, 2002, hlm. 2.

Demikian juga Loebby Loqman mengatakan bahwa TPE. lebih diartikan sebagai tindak pidana yang termuat dalam UU No.7/drt/1955. dan juga mengintrodusir tiga kaidah seperti yang termuat dalam Pasal 1 ayat (1) UU.TPE<sup>39</sup>. Menurut Loebby adanya pemahaman tentang tindak pidana ekonomi masih sulit dicari suatu definisi tindak pidana ekonomi, kecuali TPE. dalam arti sempit di atas, sudah jelas ditentukan secara tegas dinyatakan dalam UU.TPE. Peraturan tentang perekonomian diluar UU.TPE., terdapatnya beberapa ketentuan hukum pidana khusus diluar KUHP.(Ps 1 sub 3e)

Loebby Loqman mencontohkan, umpamanya seorang melakukan manipulasi pajak. Apakah pelakunya melakukan tindak pidana fiskal atau telah melakukan tindak pidana korupsi. Dalam ilmu hukum pidana hal demikian dianggap sebagai "*concursum idealis*", seseorang melakukan satu perbuatan sekaligus melanggar beberapa ketentuan pidana. Dalam contoh ini mungkin masih dapat dicari argumentasinya bahwa manipulasi pajak meskipun dapat dituntut telah melakukan tindak pidana korupsi, juga telah melakukan kejahatan ekonomi. Karena pada hakekatnya undang-undang pemberantasan korupsi adalah juga undang-undang di bidang perekonomian (Pasal 1 sub 3 UU.TPE).

Menurut *Mardjono Reksodiputro* perlu ada pendekatan yang lain untuk mengartikan "kejahatan ekonomi", perlunya pendekatan yang luas didasarkan pada pertimbangan keadaan perekonomian yang sangat jauh berbeda dengan keadaan perekonomian pada saat diberlakukannya UU.TPE pada Tahun 1955.



Untuk mempertegas bahwa yang dimaksud “kejahatan ekonomi” adalah pengertian dalam arti luas, maka istilah yang akan dipakai selanjutnya seperti istilah yang dikemukakan oleh H.A.K.Moch.Anwar yaitu “Hukum Pidana di Bidang Ekonomi”(HPdBE) dan “Tindak Pidana di Bidang Ekonomi”(TPdBE). Kedua istilah tersebut menurut penulis dapat berfungsi sebagai pembeda dengan pengertian “kejahatan ekonomi” dalam arti sempit, yang oleh penggagas istilah disebut dengan “Hukum Pidana di Bidang Ekonomi”(HPdBE) dan “Tindak Pidana Ekonomi” (TPdBE).

Demikian Barda Nawawi Arief mengatakan:

“Bahwa tidak ada definisi yang telah diterima umum tentang istilah kejahatan ekonomi (*economic crime*), walaupun dapat saja dirumuskan secara umum misalnya sebagai kejahatan yang dilakukan karena atau untuk motif-motif ekonomi (*crime undertaken for economic motives*).<sup>40</sup>

Perkembangan ekonomi begitu cepat memerlukan antisipasi kearah pemahaman kebijakan *legislatif* yang terpadu, memerlukan perundang-undangan yang berinduk pada satu Undang-undang secara *integratif* Dalam tesis ini penulis membatasi pembahasan pengertian kejahatan ekonomi dalam arti sempit dalam UU.TPE yang telah berlaku sejak lahirnya Tahun 1955.

### 3. Jenis jenis Tindak Pidana Ekonomi Dalam UU. No.7/drt/1955

Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi telah berkali-kali dirobah dan ditambah. Banyak ordonnansi dan Undang-undang yang semulanya ter

<sup>40</sup> Sanford H.Kadish (Ed), *Encyclopedia of crime and justice* (London Coller Mac Millan Publishers, 1983,) dalam Barda Nawawi Arief, hlm. 152.

masuk UU.TPE, terutama yang disebut dalam pasal 1 sub 1e (golongan pertama), telah dicabut dan diganti. Sebagaimana dalam perkembangannya, semula Undang-undang ini telah mengalami beberapa kali perubahan antara lain, di robah dengan Undang-undang Nomor 8 tahun 1958, LN. 1958-156 dan Perpu LN. 1960 Nomor 13; Perpu LN. 1960 Nomor 74; Perpu LN 1960 Nomor 118; Perpu LN. 1962 Nomor 42; Perpu LN. 1962 Nomor 43; UU.LN 1964 Nomor 101; UU.LN. 1964 Nomor 131; Perpu Nomor 15 tahun 1962; UU, Nomor 11 tahun 1965.<sup>40</sup>

Dengan menghargai pandangan para pakar hukum pidana tersebut, penulis cenderung menyebutkan mengklasifikasi jenis-jenis TPE berdasarkan argumen pakar-pakar sebagai berikut ini.

**Menurut Andi Hamzah jenis-jenis Tindak Pidana Ekonomi adalah:**

**(1) Delik Devisa (UU.No.32/1964), Tentang Peraturan Lalu Lintas Devisa:<sup>41</sup>**

Undang-undang Devisa ini berbeda dengan Undang-undang lainnya, karena hanya separuh dari undang-undang ini yang dicakup oleh UUTPE, sedang separuhnya berada diluar, sebagai akibat dari bunyi pasal 33 UU.LL.Devisa.:

Pasal 1 ayat 1e sub f UU. No.7/drt/1955, tentang TPE. dihapus dan diganti hingga isinya berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 7, 8, 9 UU. No. 32 Tahun 1964 tentang Peraturan Lalu lintas Devisa, ter kecuali jikalau pelanggaran itu berupa tidak melaksanakan *eksport* sebagian atau seluruhnya ataupun tidak

<sup>40</sup> Andi Hamzah, "Hukum Pidana Ekonomi".Lamp. II UUTPE., Penerbit Erlangga, 1991. hlm 148.

<sup>41</sup> Andi Hamzah, Ibid., hlm. 71.

mentaati jangka waktu yang ditetapkan untuk suatu perbuatan dalam penyelenggaraan ekspor”<sup>42</sup>

Hanya ketiga pasal tersebut, malahan dikurangi lagi dengan kekecualian tersebut, yang mengganti tempat *devizen ordonnantie* 1940 pasal 1 ayat 1e sub f. UU.TPE. Menurut Andi Hamzah seandainya seluruh delik tersebut dalam UU.Devisa tercakup dalam UU.TPE, berarti adanya *efisiensi* dan mudahnya penyelesaian perkara *devisa* secara keseluruhan.

Kalau ancaman pidana *devisa* diatur tersendiri dan berpegang pada *adagium lex specialis derogat lex generalis* untuk apalagi pasal 7, 8, 9 dimasukkan dalam UU.TPE. Hal ini akan mempermudah bahwa acara pidana untuk peradilan delik *devisa* tidak diatur dalam UU.Lalu Lintas *Devisa* tersebut, sehingga peradilannya dilakukan oleh Pengadilan Ekonomi, dan juga penuntutannya oleh Jaksa Ekonomi sesuai UU.TPE.

Pasal 19 ayat 1, UU.Lalu Lintas *Devisa*<sup>43</sup> menyebutkan:

- Ayat 1 “Dewan mempunyai hak *interpretasi* yang tertinggi tentang UU.ini dan peraturan yang didasarkan atasnya”.
- Ayat 2 “Dewan berwenang mengusulkan kepada Menteri/Jaksa Agung yang terhadap sesuatu tindak pidana berdasarkan UU.ini tidak akan dilakukan penuntutan.”
- Ayat 3 Jaksa dan Hakim dalam menjalankan tugas kewajibannya berdasarkan UU.pokok kejaksaan dan UU.Pokok Kekuasaan Kehakiman wajib mengingat pada ketentuan-ketentuan dalam ayat 1 dan ayat 2.”

Menurut Andi Hamzah dalam menelaah UU.Lalu Lintas *Devisa* terutama pasal 18 dan 20, maka yang pertama-tama nampak adalah sanksi yang terdiri atas:

a). Sanksi *Administratif*<sup>44</sup>, yang dibagi lagi menjadi:

<sup>42</sup> Lihat Engelbrecht, “Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia”, Penyusun Redaksi PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, Pencetak P.T. Intermasa, Jakarta, 1989. hlm. 1575.

<sup>43</sup> Andi Hamzah, *Hukum Pidana Ekonomi*, Opcit hlm. 74.

1. Denda *administratif*;
2. Pidana *administratif* lain menurut ketentuan biro mengingat petunjuk-petunjuk dewan.

b) Sanksi berupa pidana yang diklasifikasikan sebagai kejahatan dan pelanggaran<sup>45</sup> dibagi atas:

1. Kalau delik yang tercantum dalam pasal 7, 8, 9, 10, 11, 16 dan 17 UU. Devisa menimbulkan kerugian bagi negara lebih dari 88.8671 gram emas murni dalam valuta asing, pidana penjara selama-lamanya 5 tahun dan/atau denda setinggi-tingginya 10 juta rupiah (pasal 20 ayat 1 jo. Ayat 2)<sup>46</sup>. Kalau delik seperti tersebut menimbulkan kerugian negara lebih dari 888.671 gram emas murni dalam valuta asing pidana penjara setinggi-tingginya 100 juta rupiah.
2. Kalau delik dilakukan tidak dengan sengaja (*culpa*) untuk ad. 1, 1/3 dari 5 tahun = 1 tahun 8 bulan maksimum ad. 2, 1/3 dari 10 tahun = 3 tahun 4 bulan maksimum (karena ditetapkan bahwa delik dengan tidak sengaja ancaman pidananya 1/3 dari pidana maksimum untuk yang dengan sengaja). Sebagai pidana tambahan, barang dapat di rampas, yaitu barang terhadap mana perbuatan tersebut pada ad. 1 dan 2 dilakukan.

Sebagai aturan peralihan antara *devizen Ordonnantie* 1940 (telah dicabut) dengan UU. devisa No.32/1964 ini, dikeluarkan Penetapan Presiden RI. No.2 tahun 1965 tentang tindak pidana devisa tertentu.

Dalam penetapannya yang penting adalah bunyi pasal 1 Pen.Pres tersebut yang menyatakan (Andi Hamzah 1991:76)

"Terhadap perbuatan-perbuatan yang menurut *Devizen Ordonnantie* 1940 dan *Devizen Verordening* 1940 merupakan

<sup>43</sup> Andi Hamzah, *Hukum Pidana Ekonomi*, Opcit hlm. 74.

<sup>44</sup> Andi Hamzah, *Ibid.* hlm. 75.

<sup>45</sup> Dalam HPE. ada 2 macam barang yang dapat dirampas yaitu barang terhadap delik ekonomi dilakukan, dan yang kedua ialah barang dengan delik ekonomi dilakukan. Contoh, kalau terjadi penyelundupan misalnya kopra dengan kapal, maka kopra itu dimasukkan dengan "terhadap mana", dan kapal dimaksudkan "dengan mana". Istilah "terhadap mana" dimaksudkan barang-barang atau benda-benda yang menjadi obyek delik, (dikutip juga oleh E.Bonn cs. hlm. 1661. UU.TPE memakai istilah "mengenai mana" untuk "terhadap mana" (salinan dari "*tenaanzienven*", lihat Karni, *Tindak Pidana Ekonomi Nolla*, hlm. 153-154).

<sup>46</sup> Tertulis dan/atau denda dan seterusnya, yang berbeda dari ketentuan Perpu No.21/1959 yang tertulis dan denda dan seterusnya, Perpu ini merupakan penjatuhan pidana badan, kumulatif dengan denda menentukan kumulasi pidana badan dengan denda terhadap semua delik ekonomi (UU.TPE).

tindak pidana, yang pengusutan/ pemeriksaannya telah dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang untuk itu sejak sebelum "berlakunya undang-undang No.32 tahun 1964, tentang peraturan lalu lintas devisa tetap berlaku peraturan sebelumnya".

Hal yang menarik dari delik devisa ini dengan berlakunya PP. Nomor 1 Tahun 1982 yang dirobah dengan PP. No.24 tahun 1985 tentang Pelaksanaan *Eksport, Import* dan lalu lintas *devisa* yang menentukan: "Setiap orang dapat dengan bebas memperoleh dan menggunakan *devisa*"<sup>47</sup> (Pasal 1 PP. No.24/1985).

Pasal 2 ayat 1:

"Devisa yang diperoleh dari hasil *eksport* barang dan jasa dapat dimiliki dan digunakan oleh *eksportir* sesuai dengan keperluan".<sup>48</sup>

Ketentuan PP. tersebut bertentangan dengan pasal 7, 8, 9 UU.Lalu Lintas Devisa No. 32/1964 yang menyatakan:

"Bahwa devisa yang diperoleh harus di jual kepada Bank Devisa, dan apabila tidak, merupakan delik ekonomi. Begitu pula pasal 10, 11, 16 dan 17 UU.Devisa tersebut (yang tidak termasuk delik ekonomi)".<sup>49</sup>

Dalam ketentuan PP dan Undang-undang terdapat *kontradiktif*, hal ini perlu diluruskan dengan mencabut PP. tersebut atau mengundangkan PP.dengan Perpu agar tidak bermasalah. Ketentuan seperti ini menjadi *entry barrier* bagi penegakan hukum, merupakan penghapusan ketentuan UU. secara *dekriminalisasi de facto, tidak de Jure*, karena satu Peraturan Pemerintah yang lebih rendah tidak boleh menyingkirkan ketentuan undang-undang yang lebih tinggi .

<sup>47</sup> Andi Hamzah, Opcit. hlm. 79.

<sup>48</sup> Andi Hamzah, Loc. Cit. hlm.79

**(2). Delik Penyelundupan (*Rechten Ordonnantie Stbl. 1882 No. 240*), sebagaimana telah di rubah dan di tambah (Pasal 1 ayat 1 huruf h) memuat antara lain :**

**a. Penyelundupan Pisik dan Penyelundupan Administratif;<sup>51</sup>**

Penyelundupan pisik menurut Pasal 26 R.O. adalah delik kejahatan, sedangkan penyelundupan administratif adalah delik pelanggaran yang sewaktu-waktu dimungkinkan juga menjadi delik kejahatan dalam Pasal 25 RO. Dicontohkan Ali Said, SH.(alm.) waktu beliau masih sebagai Jaksa Agung Muda RI., bahwa penyelundupan pisik terhadap pemasukan mobil-mobil mewah, dilakukan dengan memakai dokumen-dolumen yang dipalsukan, sedangkan penyelundupan administratif menurut beliau adalah dokumen resmi, hanya opgavenya yang dipalsukan.

Penyelundupan pisik, dalam kasus Robby Tjahjadi yang menggunakan dokumen palsu (paspor yang digunakan adalah paspor yang pernah digunakan dan tidak berlaku lagi)

Penyelundupan administratif adalah penyelundupan yang memang pemasukan sah, dokumen pemasukannya ada, didalamnya tercatat barang-barang hanya sebagiannya tidak sesuai dengan yang sebenarnya (lihat kasus penyelundupan dalam pembahasan Bab III).

---

<sup>51</sup> Baharudin Lopa, "*Tindak Pidana Ekonomi*", Penerbit PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1990 hlm.. 63

**b. Lalu lintas Barang-barang Ke dan Dari *Freeport* (*Freeport* Sabang)**

Berdasarkan UU. No.3/1970 dapat diketahui ketentuan-ketentuan pokok tentang daerah perdagangan bebas dan pelabuhan bebas Sabang. Kemudian UU. No.4/1970 mengatur tentang pembentukan daerah perdagangan bebas dan pelabuhan bebas Sabang. Salah satu ketentuan penting tentang daerah perdagangan bebas dan pelabuhan bebas Sabang yang biasanya disebut "*Freeport* Sabang" dalam hubungan pelaksanaan ekspor dan impor "ke" dan "dari" daerah itu ialah dalam Pasal 15 ayat 1 Undang-undang No.3 tahun 1970.

Adapun isi Pasal sebagai berikut:

"Pengangkutan barang-barang dari wilayah daerah Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas ke dalam Daerah Pabean, dan dari Daerah Pabean ke wilayah Daerah Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas pada dasarnya dilakukan menurut peraturan-peraturan yang berlaku untuk impor dan ekspor dari dan ke luar negeri"<sup>51</sup>

Berdasarkan Keputusan Presiden tanggal 26 Juli 1971, diambillah kebijaksanaan yang pada pokoknya menetapkan bahwa barang-barang yang akan dikeluarkan dari *Freeport* Sabang ke daerah Pabean, sebelum diberangkatkan, lebih dahulu barang-barang itu dikenakan *retribusi* dan pungutan-pungutan lain yang besarnya sama besarnya dengan bea-bea masuk dan pungutan lain bagi barang-barang yang di impor secara biasa.

---

<sup>51</sup> Baharudin Lopa, Ibid. hlm. 119.

**c. Wujud/bentuk penyelundupan;**

- 1) Penyelundupan impor/ekspor melalui laut;
- 2). Pemasukan dan pengeluaran barang-barang tidak melalui instansi-instansi resmi tetapi melalui pelabuhan resmi, dengan tidak memakai dokumen-dokumen atau memakai dokumen-dokumen tapi dokumen yang tidak sempurna;
- 3). Pemasukan atau pengeluaran barang-barang melalui instansi-instansi resmi dan pelabuhan-pelabuhan resmi dengan memakai dokumen-dokumen yang diperlukan, tetapi seluruhnya atau sebagiannya yang tercatat dalam dokumen itu tidak sesuai dengan kenyataan barang atau harga barang. (manipulasi kuantitas), dan manipulasi kualitas (tercatat kain kualitas poplin tapi kenyataannya kain *wool*).
- 4). Pemasukan dan pengeluaran barang-barang melalui instansi resmi dan pelabuhan resmi dan dokumen-dokumennya pun ada, cocok dengan kenyataan barang, tapi sebelum kapal yang mengangkut barang-barang itu memasuki pelabuhan, lebih dahulu melakukan *overship* dilautan.
- 5). Pemasukan yang memakai dokumen-dokumen yang seolah-olah sempurna (nampaknya sempurna), tapi sesungguhnya palsu semua, karena dokumen pertama yang dijadikan dasar membuat dokumen-dokumen pemasukannya, adalah palsu (contoh kasus penyelundupan mobil mewah dalam pembahasan di Bab III).
- 6). Penyelundupan impor/ekspor melalui darat (asalnya barang impor atau akan di ekspor).
- 7). Penyelundupan impor/ekspor melalui udara.



8). Pelanggaran Perdagangan *Interinsuler* dan Barang-barang Dalam Pengawasan.

Pelanggaran *interinsuler* menimbulkan keraguan apakah tepat dinamakan telah terjadi penyelundupan seperti halnya pada ekspor dan impor, dengan alasan, sesungguhnya pada *interinsuler* tidaklah terjadi *invoer* *uitvoer*, tapi yang terjadi hanyalah *vervoer* antar pulau atau antar pelabuhan dalam daerah pabean sendiri. *Raad Van Justitie*, Surabaya (T.XCIII, 199), dalam putusannya yang terjadi antara tahun 1908-1917) menetapkan bahwa walaupun misalnya sebuah kapal yang berangkat dari Indonesia memuat barang dagangan telah berlayar melewati perairan 12 mil.

Berhubung dengan hal tersebut, bisa terjadi letak geografi, menyebabkan pelayaran antara satu pulau dengan pulau yang lain terpaksa harus melewati 12 mil atau karena faktor-faktor lain seperti dibawah arus, cuaca dan lain-lain.

Perlu diperhatikan pula adanya perdagangan barang-barang dalam pengawasan berdasarkan Skep Menteri perdagangan tanggal 14 Agustus 1967 No. 101/SK/VIII/1967, sebagai ketentuan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor. 8/Prp/1962 (peraturan perdagangan barang-barang dalam pengawasan), diharuskan memakai Surat Ijin Pengangkutan Antar Pulau (SIPAP).<sup>52\*</sup>

Pelanggaran atas perdagangan (pengangkutan) barang-barang dalam pengawasan ini dinyatakan sebagai tindak pidana ekonomi. Dalam

<sup>52</sup> Baharudin Lopa, Ibid. hlm. 126

hubungan perdagangan dengan Negara tetangga memang agak sulit terutama dengan Singapore yang melindungi para penyelundup, untuk itu perlu mengadakan perjanjian *ekstradisi* antara Pemerintah Indonesia dan Singapore, yang sama sikapnya dengan Malaysia kerja sama memberantas penyelundupan

9). Pelanggaran Dilakukan Oleh Kapal-kapal Pemerintah

Instruksi Presiden tgl 27 Januari 1969 No.2/1969, dapat diketahui bahwa kapal-kapal pemerintah (kapal-kapal perang dan kapal-kapal instansi lain) yang sudah tidak diaktifkan lagi, sesuai fungsinya semula, dimanfaatkan mengangkut barang-barang umum/barang-barang dagangan, harus mentaati semua peraturan-peraturan Bea Cukai, perdagangan, keuangan dan peraturan-peraturan lain.

Kenyataannya dalam praktek kapal-kapal Pemerintah mengangkut barang-barang dagangan sehingga mungkin sering-sering petugas-petugas *douane* menemui kesulitan untuk memeriksa kapal-kapal Pemerintah, dengan kenyataan seperti itu dikeluarkan kiranya yang menjadi sebab dikeluarkannya Instruksi Presiden antara lain berisi pelarangan terhadap fungsinya yang digunakan sebagai pengangkutan kapal umum/niaga dalam trayek-trayek pelayaran nusantara yang diselenggarakan oleh perusahaan-perusahaan pelayaran nasional. Instruksi ini tidak mencantumkan dengan tegas terhadap pelanggarannya.

---

10). Pelanggaran Oleh Kapal-kapal Nelayan Asing;<sup>53</sup>

Pelanggaran atas Ordonansi Laut Teritorial dan Lingkungan Maritim S.1939 No. 442 Berdasarkan surat keputusan Jaksa Agung RI. tanggal 1 Juli 1969 No.Kep-056/DA/7/1969 yang telah diperbaharui dengan keputusan Jaksa Agung No.099/DA/12/1971, pelanggarannya didasarkan Ordonansi Laut jo Peraturan Pemerintah No.8/1962 jo Keputusan Presiden No.103, diselesaikan di luar sidang pengadilan dan dikesampingkan dengan syarat pembayaran sejumlah uang tertentu kepada negara.

Menurut Keputusan Presiden No.73 tahun 1967, yang dimaksud dengan penyelundupan ialah delik yang berhubungan dengan pengeluaran barang-barang atau uang dari Indonesia keluar negeri (*eksport*) atau pemasukan barang atau uang dari luar negeri ke Indonesia (*import*). Pengertian ini lebih sempit, karena tidak meliputi pengeluaran atau pemasukan barang antar pulau (*interinsuler*), yang diatur dalam *Rechten Ordonnantie*.

Dalam delik penyelundupan terdapat 10 macam delik yang terdapat didalamnya, delapan dari ketentuannya termasuk pelanggaran, dan dua macam delik saja yang termasuk kejahatan (*Pasal 26 b Rechten Ordonnantie*).

Menurut pasal 2 ayat 1 UU.TPE, yang menyatakan:

“Tindak Pidana Ekonomi tersebut dalam pasal 1 sub 1e huruf h (termasuk *rechten ordonnantie*) adalah kejahatan atau pelanggaran, sekedar tindak itu menurut ketentuan dalam undang-undang yang bersangkutan adalah kejahatan atau pelanggaran. Tindak Pidana Ekonomi lainnya, yang tersebut dalam pasal 1 sub 1e adalah kejahatan, apabila tindak itu

<sup>53</sup> Baharudin Lopa, Ibid. hlm. 131

dilakukan dengan sengaja. Jika tindak itu tidak dilakukan dengan sengaja, maka tindak itu adalah pelanggaran.”<sup>55</sup>

*Rechten Ordonnantie* Pasal 26 b.menyatakan :

“Barang siapa yang memasukkan atau mengeluarkan barang-barang atau mencoba memasukkan atau mengeluarkan barang-barang tanpa mengingat akan peraturan-peraturan dari ordonansi ini dari reglemen- reglemen yang terlampir padanya, atau dan wet yang mengangkut atau menyimpan barang-barang bertentangan dengan beberapa peraturan larangan yang ditetapkan berdasar ayat 2 pasal 3.....di hukum .....dan seterusnya.”<sup>56</sup>

Dari redaksi pasal tersebut, dapat di tarik kesimpulan ada dua macam delik yang terkandung dalam pasal 26 b ini;

Pertama, memasukkan atau mengeluarkan barang-barang atau mencoba memasukkan atau mengeluarkan barang-barang tanpa mengingat akan peraturan-peraturan dari ordonansi bea dan dari reglemen-reglemen yang terlampir padanya.;

Kedua : mengangkut atau menyimpan barang-barang bertentangan dengan beberapa peraturan larangan yang ditetapkan berdasar pasal 3 ayat 2. Inilah yang harus dihubungkan yang satu dengan yang lainnya.

Pasal 3 ayat 2 *rechten ordonnantie*, sesudah diroboh dengan LN 1951

No.10 isinya sebagai berikut:

“Dengan tidak mengurangi peraturan-peraturan dari ordonansi ini dan reglemen-reglemen yang terlampir padanya, tentang pengangkutan ke dan dari pelabuhan, maka Menteri keuangan dengan permufakatan dengan Menteri Dalam Negeri, berhak untuk menunjukan jalan daratan atau melalui perairan atau daerah-daerah di mana terlarang barang-barang yang ditetapkan olehnya jika tidak dilindungi dokumen-dokumen dari pegawai bea dan cukai yang ditunjuk olehnya atau dari jawatan-jawatan lain, diangkut atau disimpan dalam sebuah bangunan atau dipekarangannya.....”<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Andi Hamzah, Ibid. hlm. 84.

<sup>56</sup> Lihat *Engelbrecht*, Opcit. hlm. 1243.

<sup>57</sup> Lihat *Engelbrecht*, "Ordonansi Bea" Ibid. hlm. 1237

Walaupun pasal-pasal *rechten ordonnantie* tidak *expressis verbis* bahwa pasal 25 ayat I dan II adalah pelanggaran, namun dengan penegasan delik tersebut pada pasal 26 b jo. Pasal 3 ayat 2 *Rechten Ordonnantie* sebagai kejahatan, maka a contrario yang tersebut lainnya (pasal 25 ayat I dan II) adalah pelanggaran.

Demikian juga ancaman pidana yang disebut dalam *rechten ordonnantie* itu untuk delik yang tersebut dalam pasal 25 ayat I dan II adalah denda, sekali lagi menunjukkan bahwa delik-delik adalah pelanggaran (ketentuan denda inilah yang dihilangkan oleh UUTPE dan Perpu No.21 tahun 1959 menjadi penjara dan denda).atau sanksi kumulatif.

**(3). Delik yang berhubungan dengan Barang-barang yang diawasi (Perpu No. 8 Tahun 1962) dan P.P. No.11 Tahun 1962.**

Berdasarkan Perpu No.8/1962 tentang perdagangan barang-barang dalam pengawasan dan PP. No.11/1962, tentang perdagangan barang-barang dalam pengawasan memberi wewenang kepada Menteri perdagangan untuk mengeluarkan Peraturan Menteri sebagai peraturan pelaksanaan (pasal 2 sampai dengan pasal 7 Perpu No.8/1962 dan pasal 2 sampai dengan pasal 5 PP. No.11/1962.

Peraturan Menteri Perdagangan<sup>58</sup> menetapkan:

- a. Penunjukkan barang-barang dalam pengawasan;
- b. Syarat-syarat pemberian izin untuk melakukan perdagangan barang-barang dalam pengawasan;
- c. Ketentuan-ketentuan mengenai organisasi-organisasi dan/atau golongan-golongan yang bekerja dalam lapangan perdagangan barang-barang dalam pengawasan;
- d. Besarnya jumlah retribusi.

<sup>58</sup> Andi Hamzah, Ibid. hlm. 91

Salah satu Peraturan Menteri Perdagangan Keputusan Menteri Perdagangan No. 142/M/SK/1962 tentang pengangkutan barang-barang dalam pengawasan dalam daerah Pabean Indonesia. Keputusan itu mengatur tentang pengangkutan atau pengeluaran barang-barang tertentu (barang-barang yang diawasi) dari satu tempat ke tempat lain di daerah pabean Indonesia (daerah perbatasan). Barang-barang tertentu yang diawasi ada dalam keputusan Menteri Perdagangan No. 142/M/SK/1962 sebagai lampiran (156 macam barang dalam pengawasan).

Kemudian berdasarkan Kepmen Perdagangan No.101/SK/VIII/67, barang-barang dalam pengawasan diroboh tinggal 6 macam seperti karet (kecuali barang-barang jadi dari karet), kopra, kopi biji, lada, tembakau lembaran dan minyak tanah.

Daerah perbatasan berdasarkan Kepmen ini semula sebanyak 12 daerah, dengan Kepmen No.101/SK/VIII/67, telah dikurangi sehingga tinggal 9 daerah perbatasan. Pengangkutan barang-barang 6 macam dalam pengawasan dari dan kedaerah (9 daerah) diharuskan adanya Surat Izin Pengangkutan Antar Pulau (SIPAP), dengan prosedur pemberian Sipap dengan surat Departemen Perdagangan, Pusat jawatan Export No.8730/BKD/K/62 tanggal 10 Oktober 1962 Instruksi No. 15/I/Dek/62.

Kemudian dengan berdasarkan keputusan Menteri perdagangan No.101/SK/VIII/67, telah diroboh oleh penguasa yang berwenang mengeluarkan Sipap dari direktorat Eksport kepada Direktorat Pengadaan dan penyaluran.

Semua peraturan pemerintah atau keputusan menteri perdagangan didasarkan pada Perpu No.8/1962, menyebutkan bahwa pelanggaran atasnya adalah delik ekonomi dalam golongan III (Pasal 1 ayat 3 UU.TPE.), ancaman pidananya tergantung kualifikasi pelanggarannya. terhadap peraturannya adalah delik ekonomi (Pasal 6 ayat 1 sub b dan sub d. UU.TPE.<sup>58</sup>

**(4).Delik yang berhubungan dengan izin Perusahaan (*Bedrijfs reglementerings Ordonnantie 1934*) Ps.1:1 huruf j, *Bedrijfs reglementerings verordening*, dan P.P. tentang Penyaluran Perusahaan No. 1 Tahun 1957;**

Perusahaan ialah perusahaan (Pasal 1e ordonnansi) yang bukan kepunyaan Negara, yang termaksud dalam cabang perusahaan seperti yang ditunjuk sesuai dengan pasal 2, termasuk Perusahaan industri dan perdagangan (lihat keputusan bersama Menteri Perindustrian dan Menteri Perdagangan) tanggal 13 September 1957 No.2077/M/ Perind/2430/M/Perdag.<sup>59</sup>

Maksud semua peraturan mengenai pembatasan dari penyaluran perusahaan ialah menyesuaikan dan mensekresikan perkembangan industri serta perdagangan dengan politik perekonomian Pemerintah. Segala hal yang di pandang berbahaya bagi pertumbuhan industri dan perdagangan dalam negeri sedapat mungkin dicegah dan terakhir kalau perlu diancam dengan pidana ekonomi yang terkandung dalam segala peraturan mengenai pembatasan dan penyaluran perusahaan tersebut.

<sup>58</sup> Andi Hamzah, Ibid ,hlm. 93.

<sup>59</sup> Andi Hamzah, Ibid., hlm. 95

Ancamannya tercantum dalam pasal 14 ayat k sub a, b, c, d, e, dan f (*Bedrijfs reglementering ordonnantie* 1934 pasal 15 ayat 1 dan ayat 2 *Bedrijfs reglementering ordonnantie* 1934).<sup>60</sup>

Ketentuan pasal 14 sub, d, e, dan f;<sup>61</sup>

- d.) Memberi keterangan tidak benar;
- e.) Jika oleh Direktur diberikan syarat-syarat kepada pemegang lisensi lalu tidak dipenuhi;
- f.) Jika pengusaha mengalihkan atau mengambil alih suatu perusahaan tanpa persetujuan direktur. Disini yang mengalihkan maupun yang mengambil alih dapat dihukum.

Ancaman pidana bagi kejahatan dan pelanggaran *Bedrijfs reglementerings ordonnantie* ini termasuk golongan I sub 1e huruf j, UUTPE jo pasal 6 ayat 1 sub a (kejahatan) dan pasal 6 ayat 1 sub c (pelanggaran) UUTPE.

#### **(5). Delik Ekonomi Mengenai Izin Pergudangan (UU. No. 11/1965).<sup>62</sup>**

Pergudangan di atur dalam UU.No.11/1965, LN.1965, Nomor.54, yang mengubah Perpu No. 5 tahun 1962 tentang pergudangan menjadi Undang-undang.

Dalam Undang-undang pergudangan diatur tentang kewajiban pemilik dan/atau penguasa gudang untuk:

<sup>60</sup> Andi Hamzah, Ibid., hlm. 94

<sup>61</sup> Lihat Penjelasan UU. No.11/1965, tentang Penetapan peraturan pemerintah pengganti UU. (Perpu). No.2 Prp. Tahun 1960, tentang pergudangan (Lembaran Negara Tahun 1962 No. 31) menjadi Undang-undang, dalam Andi Hamzah, Ibid. hlm. 97

<sup>62</sup> Lihat Sekretaris Negara, UU. No.11/1965 tentang Perpu No.5/1962, tentang perubahan UU. No. 2 Prp/1960 tentang Pergudangan (L.N. Tahun 1962 No.31. menjadi Undang-undang, dalam Andi Hamzah, Ibid. hlm. 236.



- a) Mendaftarkan gudangnya dengan peraturan Menteri Perdagangan;
- b) Mengadministratif barang-barang yang masuk dan keluar gudang,
- c) Melaporkan persediaan dan mutasi barang-barang perdagangan yang diminta Menteri Perdagangan dan/atau Instansi Pemerintah yang terkait;
- d) Membayar uang biaya administrasi tiap tahun berdasarkan ketetapan Menteri Perdagangan
- e) Kewajiban a sampai dengan d, dikecualikan gudang pengawasan pelabuhan

Di samping ketentuan tersebut juga diatur tentang:

- 1). Jangka waktu penyimpanan barang-barang dalam gudang diatur dengan ketetapan Menteri Perdagangan, termasuk jenis-jenis barang penting pada ayat 1 pasal ini.
- 2). Jangka waktu ditetapkan dengan mengingat:
  - a) Memperlancar penyaluran barang-barang impor di dalam negeri;
  - b) Memperlancar penyaluran barang hasil dalam negeri untuk tujuan ekspor;
  - c) Penggolongan gudang menurut tempatnya
- 3). Menteri Perdagangan melakukan pembatasan terhadap pemindahan barang-barang penting;
- 4). Dalam melaksanakan ayat 1, 2, 3 dan 4 Pasal ini Menteri Perdagangan mendengar Menteri yang berkepentingan (lihat Ps. 3).

Banyak lagi hal-hal terutama yang bersifat teknis yang diberikan kewenangan kepada Menteri mengenai sanksi terhadap delik yang

melanggar UU. Pergudangan, karena termasuk delik ekonomi, maka sanksi pidananya termasuk golongan III. UU.TPE<sup>63</sup>..

- a) Kejahatan : pidana penjara maksimum 2 tahun dan denda tiga juta rupiah;
- b). Pelanggaran: pidana kurungan maksimum 6 bulan dan denda satu setengah juta rupiah. (Pasal 6 ayat 1 b dan d UUTPE jo Perpu No.21 tahun 1959.

Masih banyak undang-undang yang terkait dengan kejahatan perekonomian dan keuangan negara yang seharusnya dimasukkan dalam jenis-jenis tindak pidana ekonomi yang perlu dipertimbangkan untuk ditinjau kembali.

Menurut Loebby Loqman manipulasi pajak, meskipun dapat dituntut telah melakukan Tindak Pidana Korupsi, juga telah melakukan kejahatan ekonomi. Karena pada hakekatnya UU. Pemberantasan Tindak Pidana korupsi, juga telah melakukan kejahatan ekonomi. Karena pada hakekatnya Undang-undang. Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah juga undang-undang di bidang perekonomian. Demikian juga banyaknya Undang-undang yang mengatur tentang kejahatan/pelanggaran yang merugikan perekonomian dan keuangan negara yang dapat dimasukkan dalam Pasal 1 ayat (3) UU.TPE.

<sup>63</sup> Lihat Sekretaris Negara, dalam Andi Hamzah, Ibid. hlm. 237

#### 4. Kualifikasi Tindak Pidana Ekonomi Dalam UU. No.7/drt/1955.

Penetapan kualifikasi delik sebagai “kejahatan” merupakan “penetapan kualifikasi yuridis” yang mempunyai akibat/konsekuensi yuridis material (yaitu terikat pada aturan umum dalam KUHP.) maupun konsekuensi yuridis formal (dalam KUHP), sepanjang tidak ditentukan lain oleh Undang-undang.

Penetapan kualifikasi yuridis ini diperlukan untuk “menjembatani” berlakunya aturan KUHP. terhadap hal-hal yang tidak diatur dalam Undang-undang di luar KUHP. Demikian juga halnya dengan penetapan kualifikasi yuridis terhadap suatu perbuatan di dalam “Tindak Pidana Ekonomi” atau sebagai Tindak Pidana Ekonomi lainnya“ yang juga mempunyai akibat yuridis.

**Tindak Pidana di bidang perekonomian yang seharusnya menjadi delik Ekonomi.<sup>65</sup>**

##### **a. Kecurangan di Bidang Kebeacukaaian (*Customs Fraud*), seperti Pemalsuan Merk, Hak Cipta dan lain-lain;**

Penyelundupan (*smugling*) dan kecurangan kebeacukaaian (*Customs Fraud*), perbedaannya sangat kecil. Kalau seorang memasukkan atau mengeluarkan barang ke dari Indonesia tanpa dilindungi dokumen, disebut sebagai penyelundup. Tetapi kalau seorang memasukkan akan mengeluarkan barang ke/dari Indonesia dengan cara curang, disebut kecurangan di bidang kebeacukaaian (*Customs Fraud*). Dokumen tetap ada, tetapi ia secara curang melakukan impor atau ekspor barang; Misalnya ada peraturan yang melarang ekspor rotan mentah keluar negeri. Ekspor yang

<sup>65</sup> Andi Hamzah, Ibid. hlm. 103

diperbolehkan ialah Kursi rotan, keranjang rotan dilengkapi dokumen. Namun yang terjadi adalah setelah dilakukan pembongkaran di luar negeri adalah rotan batangan (lihat kasus Bab III).

Di dalam Pasal 26 *b Ordonnansi Bea* perlu direnovasi sehingga dapat meliputi *Customs Fraud*, misalnya dirumuskan sebagai berikut

“Barang siapa yang memasukkan atau mengeluarkan atau mencoba memasukkan atau mengeluarkan barang ke/dari Indonesia dengan cara curang, di ancam dengan pidana.....”<sup>65</sup>

**b. Kejahatan di Bidang Perbankan (*Banking Crime*);**

Ruang lingkup kejahatan ini sangat luas mencakup kejahatan yang dilakukan oleh kalangan Bank sendiri maupun yang dilakukan oleh nasabah atau orang lain yang menggunakan fasilitas perbankan, termasuk didalamnya penyalahgunaan sarana komputer. Kejahatan ini termasuk hukum pidana khusus dilihat dari segi perbuatannya (*feiten*) maupun subyeknya atau pembuatnya yang bersifat khusus.

Secara konvensional kejahatan di bidang perbankan telah diatur di dalam beberapa undang-undang antara lain: Undang-undang No. 14/1967 tentang Pokok-pokok perbankan yang telah mengalami perubahan dengan UU. No7/1992. Kejahatan yang dilakukan oleh kalangan perbankan atau orang-orang yang khusus memakai Bank sebagai sarana untuk melakukan kejahatan, manipulasi yang menimbulkan kerugian besar bagi masyarakat atau nasabah secara nasional dan Internasional, se bagaimana dialami pada saat krisis ekonomi saat sekarang ini. Dapat dicontohkan adanya bank-bank gelap yang digunakan tempat persembunyian hasil korupsi.

Kecurangan bank yang memakai komputer sebagai alat memanipulasi dengan kecurangan, penyalahgunaan kepercayaan, pemalsuan akunting, penggelapan, khususnya dalam administrasi.

Kejahatan di bidang perbankan yang menggunakan jasa bank<sup>66</sup> antara lain:

- 1) Perbuatan dengan sengaja membuat cek kosong atau giro bilyet kosong;
- 2) Memalsukan cek atau giro bilyet;
- 3) Penyalahgunaan kartu kredit (*credit card*), yang banyak sekali jenisnya...dst;
- 4) Berbagai jenis pemalsuan surat-surat bank seperti pemalsuan sertifikat deposito, pemalsuan rekening saldo tabungan, pemalsuan garansi bank, pemalsuan sertifikat tanah untuk mendapatkan kredit bank, pemalsuan yang menyangkut transaksi L/C, dan paling canggih pemalsuan data yang tersimpan di dalam komputer.

Semuanya ini terkait erat dengan tindak pidana perekonomian yang perlu di kaji dan diformulasikan dan dintegrasikan di bawah satu payung Undang-undang.

#### c. Delik di Bidang Perniagaan (*commercial Crime*)

Kejahatan di bidang ini, bergandengan dengan kejahatan lain, misalnya kejahatan terorganisir (*Organized Crime*) Kebutuhan penanaman modal negara-negara menjadi peluang yang baik bagi pencucian uang (*money laundering*), yang sesungguhnya berasal dari hasil kejahatan seperti penjualan obat bius dan lain-lain.

Menurut *Rider* untuk menanggulangi kejahatan bentuk ini diperlukan bantuan intelijen, penyidikan, bantuan tehnik, penasihat hukum,

---

<sup>65</sup> Andi Hamzah, Ibid. hlm. 104

<sup>66</sup> Andi Hamzah, Ibid. hlm. 107

pengkajian khusus dan latihan kepada negara-negara sedang berkembang.<sup>67\*</sup>

Alat yang vital dalam perdagangan Internasional, yaitu *Letter of Credit (L/C)*. Keistimewaan L/C dapat mewakili pembayaran barang-barang yang menjadi subyek transaksi perdagangan yang berakibat kepada kejahatan melalui pemalsuan surat-surat, kerusakan barang-barang dalam pengiriman dan sebagainya.

Kejahatan lainnya dalam perniagaan, ialah kejahatan perkapalan, kapal tidak melakukan tugasnya dengan baik dan jujur, misalnya tujuan pengapalan yang tidak menuju ketempat pembeli tetapi dibelokkan ke negara lain. Bisa terjadi pemalsuan *bill of lading* diikuti dengan penipuan asuransi, yaitu kapal sengaja ditenggelamkan untuk mendapatkan asuransi, dan kejahatan pembajakan kapal.

Semua bentuk kejahatan terutama yang bersifat *transnasional* memerlukan adanya kerjasama yang kini sedang digalakkan yang disertai pengawasan yang ketat antar negara dalam bentuk penyidikan bersama maupun dalam bentuk ekstradisi para penjahatnya. Keadaan seperti ini memerlukan keahlian khusus bagi para penegak hukum dalam mengantisipasi perubahan Undang-undang baik dalam arti hukumnya maupun dalam arti tehniknya. agar memformulasikannya di dalam satu payung Undang-undang yang berhubungan dengan kejahatan perekonomian.

---

<sup>67</sup> Bary A. R. Rider, Dalam Andi Hamzah, "Economic crime and small Statics", *economic Crime workshop*-13, Januari. Singapore, hlm. 112.

#### d. Tindak Pidana di Bidang Lingkungan Hidup;

Seiring dengan kemajuan teknologi industri intensitas dan bahaya yang ditimbulkan semakin canggih. Pencemaran lingkungan termasuk tanah, air, udara yang sebagaimana telah dialami negara Indonesia selama ini. Seperti adanya keterkaitan erat antara UU. No.23/1997 dan Undang-undang No.41/1998, yang selama ini dirasakan akibatnya tentang "Pencemaran lingkungan" dan "Pengrusakan lingkungan" yang merupakan bagian dari rumusan delik yang ada dalam Undang-undang, yang menjadikan masalah kejahatan dan pelanggaran yang perlu dibuktikan oleh penuntut umum sehingga para pelaku tindak pidana dapat dipidana. Pembuktiannya memerlukan saksi ahli di bidang yang terkait sehingga kerja sama dalam pembuktian benar-benar dapat dijamin dengan ketentuan isi Undang-undangnya.

Sebelum keluarnya Undang-undang pengelolaan lingkungan hidup menurut hukum positif di Indonesia<sup>68</sup>, diatur dalam:

1. KUHP. antara lain:
  - Pasal 187- Pasal 188, menimbulkan kebakaran, ledakan atau banjir;
  - Pasal 191, menghancurkan (dan sebagainya) bangunan untuk menahan atau menyalurkan air;
  - Pasal 202, Pasal 497, Pasal 500, Pasal 501, Pasal 502, Pasal 503, dan Pasal 548-Pasal 549;
2. Di samping itu sebelum keluarnya Undang-undang lingkungan hidup, sudah ada beberapa Ordonnansi yang dapat digolongkan sebagai perlindungan terhadap lingkungan hidup seperti:
  - (1) Ordonnansi Cagar Alam (*Natuurmonumenten Ordonnantie*) S.1916 No.278 yang bertujuan melindungi flora dan fauna. Ordonnansi ini kemudian di ganti dengan *Natuurmonumenten* dan *Wildreservatenordonnantie*) S. 1941:167, juga tidak berlaku lagi berdasarkan UU. No.5/1990 (UU. Konservasi Hayati);

<sup>68</sup> Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penganggulan Kejahatan; Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 83-86.

- (2) *Reeden Reglemen*/Peraturan Bandar 1925 yang melarang membuang barang-barang di bandar sepanjang pantai dan alur-alur pelayaran lainnya (Pasal 16);
- (3) *Hinder Ordonnantie* (S.1926 No.226), mengatur pendirian bangunan/instalasi yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian atau kesusahan/gangguan (*hinder*).
- (4) *Monumentenordonnantie* (S.1931 No.238) dalam Pasal 12 antara lain mengancam Pidana perbuatan merusak/mengubah bentuk atau tujuan semula dari monumen tanpa izin (melanggar Pasal 6 ayat 2). Ordonnansi ini telah dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 31 UU. No. 5/1992 tentang Bandar Cagar Budaya;
- (5) *Jachtordonnantie/Ordonnansi* Perburuan (S. 1931:133) dan *Jachtordonnantie Java en Madoera* 1931), kemudian di cabut oleh Ordonnansi Perburuan 1940. Berdasarkan UU.No.5/ Tahun 1990 Pasal 43, Ordonnansi Perburuan ini pun dinyatakan tidak berlaku lagi;
- (6) Di dalam *Diernbeschermingsordonnantie* (Ordonnansi Perlindungan binatang-binatang liar S.1931 No.134) antara lain dilarang berburu binatang-binatang yang dilindungi dan memperniagakannya (hidup/mati) atau mengeluarkannya dari pelabuhan Indonesia). Ordonnansi ini sudah dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan UU. No. 5/1990 (Pasal 43);
- (7) Dalam *Wegverkeersverordoning*/Peraturan Pemerintah No.2/1964) antara lain dinyatakan:
  - di larang mengeluarkan suara keras, menyebarkan Uap atau bahan-bahan lain. (Pasal 11 sub 4a);
  - kendaraan bermotor harus dengan alat peredam suara (Pasal 24 ayat (16));
- (8) UU. Pokok Agraria UU.No.5/1960, dalam Pasal 15 mengatur kewajiban memelihara tanah (termasuk kesuburannya dan mencegah kerusakannya) dan dalam Pasal 52 ayat (1) mengatur sanksi pidananya;
- (9) UU. No.11/1962 tentang *Hygiene* untuk usaha-usaha bagi umum antra lain mengancam pidana terhadap usaha-usaha *hygiene* untuk umum yang tidak memenuhi syarat-syarat kesehatan menurut peraturan yang berlaku (Pasal 9);  
(Lihat selanjutnya Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan hlm. 86-87).<sup>5</sup>

Ancaman pidana dalam Ordonnansi ini bervariasi, menurut ukuran sekarang. Denda untuk pelanggaran Ordonnansi Gangguan tercantum hanya maksimum Rp.3000,- yang lainnya denda maksimum Rp.7500,- atau kurungan 3 bulan. Sedangkan dalam UU.Lingkungan hidup, kesengajaan di ancam pidana 10 tahun dan/atau denda Rp.100.000.000,-, dan kelalaian diancam pidana penjara 1 tahun dan / atau denda Rp.1.000.000,-



Terdapat penafsiran yang berbeda bahwa jika melanggar larangan dalam Ordonnansi berarti melakukan delik perusahaan atau pencemaran lingkungan hidup sesuai UU.LH, jadi dapat di pidana menurut Undang-undang tersebut. Dalam kasus burung cenderawasih di Sorong Irian Jaya, terdakwa dituntut menyelundupkan burung Cenderawasih dipidana 4 tahun penjara.

Terdapat penafsiran yang berbeda contoh seperti dalam menerapkan Undang-undang Lingkungan Hidup, yang sebenarnya bukan ordonnansi perlindungan binatang liar (*Dierenbeschermings Ordonnantie*) 1931. Di samping itu juga ada pendapat bahwa ordonansi masih berlaku, ancaman pidananya sangat rendah, oleh karena itu perlu adanya memformulasikannya kembali.

Sejak tahun 1919 telah ada yurisprudensi yang sangat penting tentang arti perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*), bukan saja perbuatan yang bertentangan dengan Undang-undang, tapi juga perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan di dalam masyarakat.

Pencemaran dan perusakan lingkungan membahayakan kelestarian hidup umat manusia dengan alam sekitarnya, maka di pandang perlu pertanggung jawaban di bidang ini bersifat ketat (*strict liability*), artinya tidak lagi harus dibuktikan tentang adanya kesalahan (sengaja atau culpa), tapi langsung bertanggung jawab mengganti kerugian kepada pihak korban jika perbuatannya menimbulkan kerugian. Disini yang diperhatikan adalah akibat perbuatan tanpa memandang apa perbuatan itu dilakukan dengan sengaja(*dolus*) atau kelalaian (*culpa*).

Dampak suatu kegiatan terhadap lingkungan<sup>69</sup> ditentukan antara lain

1. Jumlah manusia yang akan terkena dampak;
2. Luas wilayah penyebaran dampak;
3. Lamanya dampak berlangsung;
4. Intensitas dampak;
5. Banyaknya komponen lingkungan lainnya yang akan terkena dampak;
6. Sifat kumulatif dampak tersebut;
7. Berbalik atau tidak berbaliknya dampak.

Berdasarkan hal tersebut, dengan adanya ijin kegiatan AMDAL, dan kemudian terjadi pencemaran, maka dapat diperiksa tentang apakah ambang batas pencemaran telah dilampaui atau tidak.

Masalah lingkungan hidup sangat berkaitan dengan Industri di samping kehutanan selama ini, menjadi masalah sosio ekonomi yang harus ditangani secara khusus dan semestinya merupakan hukum pidana khusus, yang agak diformulasikan dalam Undang-undang yang dapat memayungi kejahatan di bidang perekonomian.

#### e Delik di Wilayah *Zona Ekonomi Eksklusif*<sup>70</sup>

Yuridiksi wilayah Indonesia secara terbatas berdasarkan UU. No. 5/1983 Nomor 223, tentang *Zona Ekonomi Eksklusif* (khusus eksplorasi dan eksploitasi) diperluas sampai 200 mil yang sebelumnya merupakan laut bebas. Lahirnya Undang-undang ini tidak terlepas dari Komperensi Hukum

<sup>69</sup> Andi Hamzah, hlm. 120

<sup>70</sup> Sudarto, "*Hukum dan Hukum Pidana*" (a). Menurut Pasal 16 ayat (1), di pidana dengan denda maksimum Rp250 jt., barang siapa melanggar: -Pasal 5 ayat (1), melakukan kejahatan eksplorasi di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEE), tanpa izin; - Pasal 6, membuat atau menggunakan pulau-pulau buatan atau instalasi atau bangunan lainnya di ZEE. tanpa izin; - Pasal 7, melakukan kegiatan penelitian ilmiah di ZEE. Indonesia, tanpa persetujuan Pemerintah RI.; (b)..Menurut Pasal 18 ayat (3), mereka yang sengaja melakukan perusakan dan/atau pencemaran lingkungan di dalam ZEEI., di ancam pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang lingkungan hidup; (c)..Menurut pasal 17, mereka yang merusak/memusnahkan barang-barang bukti yang digunakan untuk melakukan tindak pidana menurut Pasal 16 ayat (1), di pidana dengan denda maksimum Rp.75 jt; (d). Semua tindak pidana Pasal 16 dan Pasal 17, diatas menurut Pasal 18 dinyatakan sebagai "kejahatan". *Bandung*, Alumni, 1981, hlm. 159

Laut ke III (*UNCLOS III*). Beberapa hal yang berbeda dalam penegakan hukum di Wilayah teritorial (12) mil. yaitu penegakan dalam penerapan hukum di *Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE)*, yang ditentukan dalam *UNCLES III* tersebut.

Penegakan dalam penerapan hukum sesuai dengan ruang lingkup berlakunya hukum pidana Indonesia menjadi luas dari asas-asas yang telah dikenal dalam KUHP.

Adapun asas-asas ruang lingkup berlakunya Undang-undangan hukum pidana Indonesia:

- 1). Asas teritorial atau asas wilayah;
- 1) Asas nasional aktif atau asas personalitas;
- 2) Asas nasional pasif atau asas perlindungan;
- 3) Asas universalitas.

Asas nasional pasif dan asas universalitas dapat dikaitkan dengan penegakan hukum di Wilayah *Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE)*. Dalam Pasal 14 ayat 3, tentang undang-undang *Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE)*, Pengadilan Negeri di dalam daerah hukumnya mencakup penahanan kapal dan/atau pelakunya.

Undang-undang *Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE)* mengatur tentang ancaman pidana dalam Pasal 16 sampai dengan Pasal 18. Ancaman ini dikenakan kalau dilakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan ijin yang diberikan pemerintah Indonesia atau berdasarkan persetujuan Internasional dengan pemerintah Indonesia atau berdasarkan persetujuan internasional dengan pemerintah Republik Indonesia :

Ancaman Pidana denda sebagai pidana pokok pada ayat (1) menurut ayat (2) dapat dikenakan perampasan hasil kegiatan, kapal dan atau alat-alat perlengkapan lainnya yang digunakan untuk melakukan delik, dalam Pasal 16 ayat (3), ketentuan yang menimbulkan pendapat kontroversial.

Pasal 22 UU.LH, ancaman pidana terhadap perbuatan yang dengan sengaja menyebabkan rusaknya lingkungan hidup, di pidana maksimal 10 tahun penjara dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.100.000.000,-

Ternyata terjadi kontroversi peraturan antara UU.ZEE dan UNCLOS III, antara lain ketentuan Pasal 73, ancaman pidana badan tidak diperbolehkan, sedangkan dalam UU.ZEE. dinyatakan pidana penjara dapat dikenakan.

Berdasarkan uraian kualifikasi tindak pidana di bidang perekonomian sebagaimana telah disebutkan al. Kejahatan kecurangan di bidang *customs fraud, banking crime, commercial crime*, tindak pidana di bidang lingkungan hidup serta delik di wilayah ZEE., ternyata terdapat adanya beragam sanksi pidana yang satu sama lainnya berbeda, yang seharusnya tidak perlu terjadi

Memperhatikan dan mengantisipasi perkembangan perekonomian di masa datang dan dengan adanya kontroversi antara undang-undang satu sama lainnya, diperlukan adanya formulasi kebijakan UU. yang mengatur dalam ruang lingkup tindak pidana ekonomi dengan merevisi UU.TPE., dan segera dijadikan Undang-undang Payung bagi Undang-undang perekonomian lainnya.

## B. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana

### 1. Kebijakan Memformulasikan Tindak Pidana

Memahami kebijakan ini, terlebih dahulu dilakukan pemahaman tentang istilah yang mempunyai kesamaannya di dalam hukum pidana. Dalam kepustakaan hukum pidana sering ditemui istilah yang nampaknya mirip seperti: (1) Pola pemidanaan; (2) Sistem pemidanaan; (3) Stelsel pidana; (4) Kebijakan Sanksi pidana.

#### Ad (1). Pola Pemidanaan

Pola pemidanaan merupakan acuan, pegangan atau pedoman untuk membuat atau menyusun sistem sanksi (hukum) pidana. Penekanan pada kata membuat atau menyusun untuk membedakan “Pola Pemidanaan” dengan “Pedoman Pemidanaan” (*Guidence of Sentencing*).<sup>71</sup>

“Pedoman Pemidanaan” merupakan pedoman bagi hakim untuk menjatuhkan atau menerapkan pemidanaan, sedangkan “Pola Pemidanaan” merupakan acuan atau pedoman bagi pembuat Undang-undang dalam membuat atau menyusun perundang-undangan yang mengandung sanksi pidana. Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa “Pola Pemidanaan” merupakan “Pedoman Pembuatan/Penyusunan Pidana. Sedangkan “Pedoman Pemidanaan” merupakan pedoman “Penjatuhan Penerapan Pidana”<sup>72</sup>

Perbedaan antara keduanya adalah: pola pemidanaan merupakan pedoman pembuatan atau penyusunan pidana (pedoman *legislatif*), dan pedoman

<sup>71</sup> Barda Nawawi Arief, “*Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*,” Cetakan kedua Edisi Revisi, Penerbit PT. Cira Aditya Bakti, Bandung, Tahun 2002, hlm. 153.

<sup>72</sup> Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, hlm. 153-154

pemidanaan merupakan, pedoman penjatuhan atau penerapan pidana, dapat pula dikatakan pedoman *yudicial/yudikatif*.

Pola pemidanaan seharusnya lebih dulu ada, sebelum perundang-undangan pidana di buat atau bahkan sebelum KUHP. di buat,. oleh karena KUHP di pandang sebagai induk peraturan pidana, maka dalam praktek, *legislatif* nampaknya menggunakan pola pemidanaan menurut KUHP sebagai acuan atau pedoman dalam membuat peraturan per-UU-an pidana lainnya.<sup>73</sup>

Di dalam uraian berikutnya yang berkaitan dengan “Pola Pemidanaan” akan dikaitkan dengan “jenis sanksi (hukum) pidana”, lamanya (berat ringannya) pidana dan masalah yang berkaitan dengan “perumusan sanksi”. Di samping itu mengingat di Indonesia saat ini sedang disusun konsep KUHP nasional, maka pola pemidanaan yang terdapat dalam konsep tersebut akan dijadikan pedoman dalam pembahasan, di samping yang terdapat dalam KUHP yang sekarang masih berlaku.

#### **Ad (2). Sistem Pemidanaan**

Mengenai pengertian “sistem pemidanaan” Andi Hamzah dalam bukunya yang berjudul “Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia” memulai dengan menjelaskan pengertian “sistem” yang diartikan sebagai “kombinasi hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk kompleks atau kesatuan secara keseluruhan”, untuk memberi arti dua istilah yang menjadi judul buku tersebut pengertian “sistem” di singkat menjadi susunan (pidana) dan cara

<sup>73</sup> Barda Nawawi Arief, “*Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*”, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 167.

<sup>90</sup> Andi Hamzah, “*Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*”, Penerbit PT. Pradnya Paramita, hlm. 1, 1993, Jakarta.

(pidanaan). Dengan demikian Andi Hamzah mengartikan “sistem pidanaan” sebagai cara pidanaan.<sup>74</sup>

Mengutip pendapat dari *LHC. Hulsman*, *Barda Nawawi Arief*, mengartikan “sistem pidanaan” (*the sentencing system*) sebagai “aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pidanaan”

Selanjutnya *Barda Nawawi Arief* menjelaskan:

“Apabila pengertian pidanaan diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalisasikan secara konkrit, sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum) pidana, ini berarti semua aturan perundang-undangan mengenai Hukum Pidana *Substantif*, Hukum Pidana *Formal* dan Hukum pelaksanaan pidana dapat di lihat sebagai satu kesatuan sistem pidanaan. Bertolak dari pengertian di atas, maka apabila aturan perundang-undangan (“*the statutory rules*”) dibatasi pada hukum pidana *substantif* yang terdapat dalam KUHP, dapatlah dikatakan bahwa keseluruhan ketentuan dalam KUHP baik berupa aturan umum maupun aturan khusus tentang kesatuan sistem pidanaan.”<sup>75</sup>

Pembahasan berikutnya apabila berkaitan dengan sistem pidanaan akan menggunakan batasan hukum pidana *substantif* saja. Sebagaimana dikemukakan oleh *Barda Nawawi Arief* pembahasan mengenai “sistem pidanaan” yang terbatas pada hukum pidana *substantif*,<sup>76</sup> dalam hal ini sesuai judul yang akan dibahas hanya akan menyinggung tentang:

- a. Jumlah atau lamanya ancaman pidana;
- b. Peringatan dan pemberatan pidana;
- c. Sistem perumusan dan penerapan pidana.

<sup>74</sup> Andi Hamzah, “Sistem Pidana dan Pidanaan Indonesia”, Penerbit PT.Pradnya Paramita, 1993, Jakarta, hlm. 1

<sup>91</sup> Barda Nawawi Arief, Ibid hlm. 130

<sup>76</sup> Muladi, “*Stelsel Pidana dan Tindakan Dalam Konsep KUHP Baru*,” makalah diskusi panel mengenai pembaharuan hukum pidana di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, tanggal 16 Desember 1989, hlm. 10.

### Ad (3) Stelsel Pidana

Banyak pendapat yang menyatakan bahwa bagian yang terpenting dari hukum pidana adalah stelsel pidana ini berkaitan dengan jenis-jenis pidana (*strafsoort*), berat ringannya pidana (*strafmaat*), dan cara bagaimana pidana dilaksanakan. Dari stelsel pidana tersebut di atas tercermin nilai-nilai sosial budaya suatu bangsa”<sup>82</sup>

Pengertian “kebijakan sanksi pidana” yaitu kebijakan menetapkan jenis dan berat ringannya pidana yang dilaksanakan pada “tahap penetapan pidana” dari mekanisme penegakkan hukum pidana

Sanksi pidana yang terdapat dalam UU.TPE telah diperberat dengan UU. No. 8 dt. Tahun 1958, UU. No. 5 Pnps tahun 1959 dan yang terakhir dengan Undang-undang nomor 21 Prp. Tahun 1959. Di dalam perubahan terakhir, pelaku tindak pidana ekonomi dapat dikenakan sanksi pidana mati, pidana seumur hidup atau pidana penjara selama 20 tahun. Sedang ancaman pidana dendanya ditingkatkan menjadi 30 kali lipat. Permasalahan yang muncul sekarang adalah apakah perubahan dan penambahan terhadap UU.TPE khususnya dari aspek kebijakan sanksi pidananya, masih relevan dengan perkembangan undang-undang yang mengatur di bidang ekonomi sekarang. Permasalahan ini muncul apabila dikaitkan dengan tujuan diadakan UU.TPE yang salah satunya untuk mengefektifkan pemberantasan tindak pidana ekonomi dengan meningkatkan ancaman pidana. Undang-undang yang mengatur di bidang ekonomi yang diundangkan dalam dasawarsa terakhir

---

<sup>80</sup> Barda, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, “*Teori-teori dan Kebijakan Pidana*” Penerbit Alumni Bandung, Tahun 1992, hlm. 91.



ditandai dengan ancaman yang tinggi, melebihi ancaman pidana (denda) yang terdapat dalam UU.TPE, (UU. No. 8 tahun 1995, tentang pasar modal, UU. No.9 tahun 1995, tentang Usaha kecil dan UU No. 10 tahun 1995 tentang kepabeanan).

Setiap pidana merupakan *malum pasionis*, akan tetapi tidak semua malum pasionis merupakan pembedanaan. Oleh karena itu harus ditimbulkan kesadaran bahwa pelaksanaan pidana tidak boleh melebihi keadaan yang secara *limitatif* dilarang dalam suatu ketentuan tertulis. Dengan kata lain pembedanaan merupakan suatu sanksi yang bersifat ultimum remedium, baru akan ditetapkan apabila sanksi lainnya tidak dapat menanggulangi keadaan.

Beberapa teori dalam hukum pidana yang di kenal dengan teori pembedanaan yaitu:

(1). Teori Absolut/Subyektif/pembalasan; (2) Teori tujuan; (3) Teori Gabungan. (4) Teori Predominan.

Ad (1) Teori Absolut/Subektif

Pada saat ini telah banyak undang-undang yang di bentuk oleh badan legislatif, tentunya isi undang-undangnya terdapat ketentuan pidana misalnya UU, Perbankan, UU.Korupsi dan UU. lainnya yang bermotif merugikan keuangan dan perekonomian negara yang kini dirasakan belum dimaksimalkan di dalam penerapannya, sehingga akibatnya terjadi krisis yang berkepanjangan. Akan tetapi perlu di kaji bahwa tidak semua perbuatan yang berhubungan misalnya dengan UU. perbankan dikatakan sebagai tindak pidana ekonomi tergantung pada unsur-unsur dari kejahatan yang

---

dilanggarnya, karena ada ketentuan yang unsur-unsurnya sudah di atur di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

Teori absolut yang di sebut juga dengan teori pembalasan/teori subyektiff didasarkan atas penentuan dalam suatu perundang-undangan. Undang-undang itu sendiri telah menentukannya bahwa perbuatan itu di anggap sebagai tindak pidana ekonomi. Teori ini lebih ditentukan oleh politik hukum dan pada suatu saat suatu tindakannya termasuk dalam bidang perekonomian.

Di samping itu teori ini bertujuan bahwa pembedaan merupakan pembalasan kepada pelaku tindakan pidana, karena masyarakat tidak menghendaki dilanggarnya norma yang ada dalam masyarakat. Oleh karena itu pelaku tindak pidana diberi sanksi sesuai dengan pelanggarannya. Seakan-akan sanksi yang dikenakan merupakan pembalasan terhadap pelanggarannya.

#### Ad 2. Teori Tujuan

Teori tujuan yang disebut juga dengan teori relatif mengutamakan dengan memperhatikan tujuan dari pembedaan. seperti apa yang dicantumkan di dalam pasal 50 Konsep KUHP. Nasional, bertujuan melakukan pembinaan narapidana, atau dapat mengasingkan narapidana dari masyarakat.

#### Ad 3. Teori gabungan

Teori gabungan ini merupakan gabungan antara teori pembalasan dan teori tujuan/relatif. Pembedaan disamping merupakan pembalasan terhadap pelanggaran suatu norma juga bertujuan untuk melakukan pembinaan bagi narapidana, agar menjadi orang yang berguna bagi masyarakat.

Kritik terhadap pembedaan menimbulkan *pesimistis*, dihubungkan dengan *efektivitas* sanksi pidana. Dengan telah adanya ketentuan pidana dan dengan telah dilaksanakannya pembedaan terhadap pelaku tindak pidana ternyata kejahatan tetap terjadi di masyarakat manapun juga. Hal sedemikian inilah yang mendasari kelompok *Abolisme* terhadap hukum pidana.

#### Ad 4 Teori Predominan

Berdasarkan teori ini dapat ditentukan suatu perbuatan apakah merupakan sebagai tindak pidana ekonomi atau bukan, dapat dilihat dari perbuatan itu sendiri. Apakah perbuatannya sudah diatur dalam perundang-undangan yang khusus dibuat untuk perbuatan tersebut. Misalnya perbuatan memanipulasi pajak, apabila dalam kenyataannya perbuatan tersebut merupakan pelanggaran di bidang pajak, maka perbuatannya itu adalah tindak pidana fiskal dan bukan tindak pidana korupsi.<sup>77</sup>

Apabila ternyata perbuatan memanipulasi pajak ada latar belakang untuk menjatuhkan negara bukan tidak mungkin perbuatan tersebut dikualifikasikan sebagai perbuatan yang bersifat subversif. Teori predominan tergantung pada penafsiran pada pengertian mengancam perekonomian. Dalam pengertian luas seorang yang telah mencuri uang bank dapat dianggap telah merusak perekonomian, setidaknya teori absolut dapat digunakan membedakan apa yang dimaksud dengan tindak pidana ekonomi. Oleh karena itu dasar teori ini ditentukan atas logika dasar, atas perbuatan seseorang lebih dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana.

<sup>77</sup> Loebby Loqman, "*Kapita Selektia Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*", Penerbit Datacom Jakarta, 2002, halaman 6.

Keadaan penentuan tindak pidana ini akan ditinjau dari efektivitas suatu tindak pidana yang selalu dibicarakan dalam pemidanaan. Pemidanaan dianggap efektif bila narapidana tidak lagi melakukan tindak pidana setelah menjalani pidananya.

Penulis sependapat dengan *Loebby Loqman* bahwa pemidanaan yang ideal adalah pidana yang sesuai dengan pribadi narapidana Pasal 51 (2) KUHP. konsep Pemidanaan akan efektif apabila dijatuhkan sesuai dengan faktor serta keadaan narapidana. Jadi seyogianya pidana yang dijatuhkan adalah *Taylor Made* bukan ukuran umum yang terjelma dalam jenis pidana menurut ketentuan undang-undang saja. Akan tetapi menjadi sulit menentukan jenis pidana yang sesuai dengan masing-masing narapidana.

Berdasarkan hal itu dalam menjatuhkan pidana, dalam KUHP. konsep diberikan batasan tentang faktor yang dipertimbangkan oleh hakim dalam menjatuhkan putusannya. (baca Pasal 51 KUHP konsep). Dengan demikian hakim seyogianya dalam menjatuhkan putusannya dengan keyakinannya memperhatikan terlebih dahulu ketentuan yang ada dalam konsep KUHP., khususnya yang berhubungan dengan penjatuhan pidana minimum sampai pidana maksimum (Pasal 64 ayat 2).<sup>78</sup>

Namun apabila apabila tindak pidana ekonomi telah mengatur secara khusus tentang perekonomian, walaupun di dalam KUHP. juga diatur, maka berlaku asas "*lex specialis derogat lex generalis*". Sebagaimana terdapat di

<sup>78</sup> "Pidana penjara untuk waktu tertentu dijatuhkan paling lama 15 (lima belas tahun) berturut-turut atau paling singkat 1 (satu) hari, kecuali ditentukan minimum khusus". Dalam pidana denda pasal 75 KUHP. konsep ayat 2 menyatakan "Jika tidak ditentukan minimum khusus, maka pidana denda paling sedikit Rp.15.000,-, dan pidana denda dengan sistem kategori pasal 75 ayat 3" (KUHP, Konsep).

dalam UU.TPE No.7/drt/1955, tentang sanksi pidananya yang lengkap dengan pidana tambahannya maupun tindakan tata tertib dan hukum acaranya.

Untuk memahami lebih mendalam, penulis tesis menyajikan hasil penelitian empiris terhadap beberapa kebijakan formulasi Undang-undang Hukum Pidana di bidang Ekonomi khususnya Undang-undang No.7/drt/1955, tentang Tindak Pidana Ekonomi dalam pengertian sempit, yang selama ini masih berlaku. Perlu di kaji kembali dengan melakukan beberapa revisi penyesuaian dengan perkembangan sistem pemerintahan yang berubah di era globalisasi sekarang ini.

Fakta kasus-kasus yang telah *in kracht van gewijsde* (mempunyai kekuatan hukum yang tetap), berdasarkan putusan hakim pengadilan negeri dan Mahkamah Agung, merupakan bahan kajian yang selama ini masih digunakan oleh para hakim dalam menetapkan putusannya, mengenai kasus pelanggaran tindak pidana ekonomi dengan UU.No.7/drt/1955, dalam perkara penyelundupan. (lihat kasus bab. III).

Berdasarkan Pasal 1 sub 3 UUTPE, sebagai contoh tindak pidana di bidang perekonomian tentang Undang-undang Perpajakan, semula Undang-undang ini merupakan Undang-undang bukan hukum pidana, sebagai salah satu Undang-undang yang bermotif ketentuan di bidang perekonomian. Setelah didalamnya tercantum ketentuan pidana, pelanggarannya disebut sebagai telah melakukan Tindak Pidana Ekonomi.

Teori ini telah ditentukan oleh politik hukum, pada suatu saat, suatu tindakan ini termasuk dalam bidang perekonomian, yaitu pelanggaran atas

---

ketentuannya di anggap sebagai pertanggung jawaban, telah melakukan tindak pidana di bidang perekonomian. Sebut saja suatu contoh di bidang perdagangan cengkeh. Dapat saja ditentukan kaedah-kaedah dalam perdagangan cengkeh. Atas pelanggaran kaedah tersebut dianggap sebagai telah melakukan tindak pidana di bidang perekonomian<sup>79</sup>

Kemudian istilah "kebijakan" dalam tesis ini berasal dari istilah "*policy*" (Inggeris) atau "*politiek*" (Belanda). "Kebijakan hukum pidana" atau "politik hukum pidana" yang dikenal dengan berbagai istilah antara lain: "*Penal Policy*", "*Criminal law policy*" atau "*straf rechts politiek*"

Politik hukum menurut Sudarto adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat, dan Politik Hukum juga adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan<sup>80</sup>

Sudarto menyatakan bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" adalah "usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa mendatang.

<sup>79</sup> Sudarto, *"Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat"*, Bandung, Sinar Baru, 1983, hlm. 20

<sup>80</sup> Sudarto, *Ibid.* 1983, hlm. 93 dan hlm. 109

Menurut A. Mulder, "*Straf rechts politiek*"<sup>81</sup> ialah garis kebijakan untuk menentukan :

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Defenisi ini bertolak dari pengertian, "sistem hukum pidana" menurut Marc Ancel yang menyatakan, bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana<sup>82</sup> yang terdiri dari:

- (a) Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya;
- (b) Suatu prosedur hukum pidana, dan
- (c) Suatu mekanisme pelaksanaan (pidana).

Pada hakekatnya masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan teknis perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik dogmatik. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga menentukan pendekatan yuridis faktual yang berupa pendekatan sosiologis, *historis* dan *komparatif*, bahkan memerlukan pula pendekatan *komprehensif* dan berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional.

Nampak bahwa walaupun ada urgensi pembaharuan UU.TPE sebagai bagian dari hukum (Tindak) Pidana di bidang ekonomi, akan tetapi belum ada keseragaman pendapat mengenai bentuk pengaturannya,

<sup>81</sup> A. Mulder "*Straf rechts politiek*", dalam Barda Nawawi Arief, "*Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*", hlm. 25-26.

Perlunya memahami pengertian kebijakan tersebut, terkait erat dengan pembangunan selanjutnya yang diharapkan usaha-usaha untuk :

- 1) Peningkatan dan penyempurnaan pembinaan hukum nasional, antara lain mengadakan *kodifikasi* serta unifikasi hukum dibidang-bidang tertentu dengan jalan memperhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat;
- 2) Menertibkan badan badan penegak hukum sesuai fungsi dan wewenangnya masing masing;
- 3) Meningkatkan kemampuan dan kewibawaan aparat penegak hukum;
- 4) Membina penyelenggaraan bantuan hukum untuk golongan masyarakat yang kurang mampu.
- 5) Meningkatkan kesadaran hukum dalam masyarakat sehingga menghayati hak dan kewajibannya dan meningkatkan pembinaan sikap para pelaksana penegak hukum, kearah tegaknya hukum keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban serta kepastian hukum sesuai UUD.1945;
- 6) Mengusahakan terwujudnya Peradilan Tata Usaha Negara;
- 7) Dalam usaha Pembangunan Hukum Nasional perlu ditingkatkan langkah langkah untuk penyusunan perundang-undangan yang menyangkut hak dan kewajiban asasi warga negara dalam rangka mengamalkan Pancasila dan UUD 1945.

Di dalam memahami pengertian kebijakan hukum pidana, perlu memahami unsur-unsur lainnya dalam Tindak pidana ekonomi bahwa unsur-

---

<sup>82</sup> Barda Nawawi Arief, Ibid. hlm.26



unsur TPE., sama dengan unsur-unsur Tindak Pidana pada umumnya dibagi menjadi<sup>83</sup>

Berdasarkan unsur subyektif TPE.<sup>84</sup> dapat berupa “kejahatan” dan “pelanggaran”. dalam TPE. “pelanggaran”, berbeda dengan Tindak Pidana pada umumnya, karena berdasarkan pasal 4 UU. No7/drt/1955, membantu dan percobaan melakukan TPE dapat di hukum, sedangkan di dalam Tindak Pidana Umum mencoba dan membantu pelanggaran tidak di hukum.

Sedangkan *karakteristik* Tindak Pidana Ekonomi, dalam menentukan suatu perbuatan apakah merupakan tindak pidana ekonomi atau bukan, dapat di lihat dari perbuatan itu sendiri, apakah perbuatannya telah di atur dalam suatu perundang-undangan yang khusus di buat untuk perbuatan tersebut.

Sebagai contoh seorang melakukan perampokan Bank, baik perampokan secara kekerasan ataupun melalui peralatan teknologi modern, di lihat sejauh mana sebenarnya motivasi perbuatannya itu. Apabila perbuatan lebih dominan terhadap perampokannya itu sendiri, perbuatan tersebut merupakan tindak pidana yang bersifat *konvensional*. Sedangkan

<sup>83</sup> Unsur Subyektif, yang terdiri dari *dolus* (sengaja) dan *culpa* (kelalaian); Berdasarkan unsur subyektif, UU.TPE. dibedakan lagi menjadi : a.) Jika dilakukan dengan sengaja, maka tindak pidana ekonomi tersebut dinyatakan sebagai “kejahatan”. b). Jika dilakukan dengan tidak sengaja, maka TPE. tersebut termasuk pelanggaran. Rumusan “tidak sengaja” menurut ilmu hukum pidana sebenarnya tidak tepat tetapi yang dimaksud “tidak sengaja” pada pasal 2 dari UU. No. 7/drt/1955 adalah culpa. 2).Unsur Obyektif, terdiri dari; a) Perbuatan manusia; b)Akibat dari perbuatan; c) Melawan hukum; Keadaan-keadaan. 3) Membantu dan Percobaan.Lihat Leden Marpaung, hlm. 34-35;

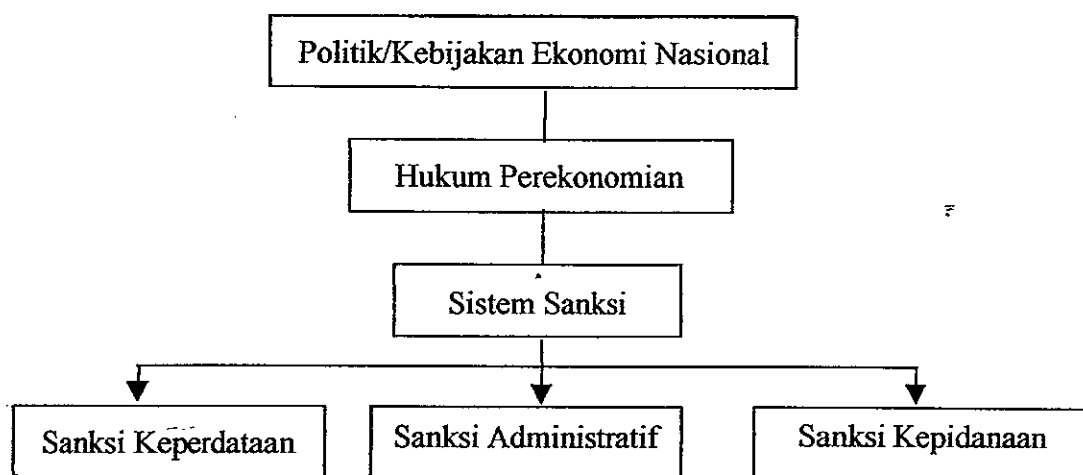
<sup>84</sup> Subyek Tindak Pidana Ekonomi adalah: Orang/manusia (*person*); “Barang siapa turut melakukan TPE.” (pasal 3 UU. No.7/drt/1955); Badan Hukum (*a legal person*): Berdasarkan pasal 15 ayat (1) yang berbunyi antara lain sebagai berikut:“Jika dilakukan suatu tindak pidana ekonomi oleh atau nama suatu badan hukum suatu perseroan, suatu perserikatan orang yang lainnya atau suatu yayasan maka tuntutan pidana dilakukan dan hukuman pidana serta tindakan tata tertib dijatuhkan, baik terhadap mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana ekonomi itu atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan atau kelalaian itu, maupun terhadap kedua-duanya. Lihat Leden Marpaung, hlm. 62.

apabila sudah mengarah suatu yang mengancam bidang perekonomian maka perbuatan itu di anggap sebagai tindak pidana ekonomi. Suatu perbuatan di bidang perekonomian tidak selamanya di anggap sebagai tindak pidana, karena terdapat perbuatan di bidang perekonomian termasuk dalam bidang perdata atau di bidang administrasi.

Penegakan hukum perekonomian terhadap perbuatan yang melanggarnya diperlukan sanksi-sanksi, dan dalam sanksi-sanksi dikenal 3 (tiga) sistem sanksi:

- (a) Sistem sanksi keperdataan;
- (b) Sistem sanksi administratif;
- (c) Sistem sanksi kepidanaan.

Untuk memahami sistem sanksi, *Tjipto Soeroso* menyusun skema sebagai berikut<sup>85</sup>



<sup>85</sup> Tjipto Suroso, "*Tindakan-tindakan khusus untuk kejahatan-kejahatan Ekonomis dalam perundang-undangan positif Indonesia* Hukum PTN/PTS. Se Indonesia. Bahan Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi untuk Dosen-dosen Fakultas", hlm. 8.

Perbuatan-perbuatan tertentu terutama yang menyangkut perizinan adalah termasuk dalam bidang hukum administrasi. Pelanggaran terhadap kaidahnya tentunya diancam dengan sanksi administrasi. Demikian pula dalam pelanggaran di bidang perdata, sanksinya adalah di bidang perdata.

Dengan demikian harus dicari perbuatan-perbuatan apa di bidang perekonomian yang akan diancam dengan pidana. Kapankah hukum pidana dapat masuk dalam ketentuan di bidang perekonomian. Harus ditentukan apakah hukum pidana masih dianggap sebagai *Ultimum Remedium*, ataukah hukum pidana sudah harus digunakan sebagai "*Premium Remedium*". Kaedah apa dalam perekonomian yang harus dapat dilindungi melalui hukum pidana, yang dalam hal ini di ancam dengan sanksi pidana. Ukuran yang dapat diutarakan adalah perlindungan terhadap keselamatan bangsa (*nation*) dalam pengertian sempit dapat ditafsirkan dengan kepentingan umum.

Penentuan *karakteristik* yang khusus tentang tindak pidana ekonomi tidak dapat dilepaskan dari penentuan kaidah dalam bidang perekonomian itu sendiri. Di beberapa negara pengaturan tentang tindak pidana ekonomi ini di atur dalam ketentuan khusus. Sebagai contoh dapat disebutkan *De Wet van Het Economische Delicten* di negeri Belanda yang disadur menjadi Undang-undang No.7/drt/1955.

Sifat khusus ini yang harus ditemukan, sehingga dengan demikian dapat ditentukan kaidah-kaidahnya. Kemudian di lihat di antara keseluruhan kaidah, mana yang mendapat perlindungan melalui hukum pidana, karena tidak semua kaidah diberikan perlindungan pidana.

## 2. Kebijakan Memformulasikan Pertanggungjawaban Pidana

Pengertian kebijakan pertanggungjawaban pidana, penulis mengutip kebijakan yang menetapkan pada tulisan Barda Nawawi Arief yang bertolak pada pokok pemikiran keseimbangan monodualistik.

Bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan *monodualistik*, konsep memandang bahwa azas kesalahan (*asas culpabilitas*) merupakan pasangan dari asas *legalitas* yang harus dirumuskan secara *eksplisist* dalam undang-undang. Berhubung dengan hal tersebut, dinyatakan dalam konsep (Pasal 34), bahwa: “asas tiada pidana tanpa kesalahan” merupakan asas yang sangat fundamental dalam mempertanggung jawabkan pembuat yang telah melakukan tindak pidana.

Dapat dicontohkan pertanggungjawaban pidana pada delik ekonomi secara tegas menyebutkan bahwa tindak-tindak . pidana ekonomi tersebut adalah kejahatan atau pelanggaran, sekedar tindak itu menurut ketentuan dalam UU. yang bersangkutan adalah kejahatan atau pelanggaran. Tindak pidana lainnya yang disebut dalam Pasal 1 sub. 1e adalah kejahatan, apabila tindak tidak dilakukan dengan sengaja, maka tindak itu adalah pelanggaran (Ps. 2 ayat 1 UU.TPE.).

Tindak pidana ekonomi yang disebut dalam Ps. 1 sub. 3e adalah kejahatan, apabila tindak itu tidak mengandung anasir sengaja, tindak pidana itu adalah pelanggaran satu dengan lainnya jika dengan UU. itu tidak ditentukan lain (Pasal 2 sub. 3e) Di dalam Ps.26 UU.TPE. menyebutkan bahwa dengan sengaja tidak memenuhi tuntutan pegawai pengusut, berdasarkan suatu aturan dari UU. darurat ini adalah Tindak Pidana Ekonomi.

Kemudian ditentukan pula dalam UU. ini bahwa barang siapa sengaja berbuat atau tidak berbuat suatu hal yang bertentangan dengan suatu hukuman tambahan sebagaimana tercantum dalam Ps.7 (1) sub a dan b atau c dengan suatu tindakan tata tertib seperti tercantum dalam Pasal 8 dengan suatu peraturan seperti termaksud di dalam Ps.10 atau suatu tindakan tata tertib sementara, atau menghindari hukuman tambahan, tindak tata tertib peraturan, tindakan tata tertib sementara seperti tersebut di atas, maka ia melaksanakan suatu tindak pidana ekonomi.

Di dalam Pasal 33 menyebutkan bahwa, barang siapa, baik sendiri maupun dengan perantaraan seorang lain, menarik bagian bagian kekayaan untuk dihindarkan dari tagihan tagihan atau pelaksanaan suatu hukuman, tindakan tata tertib atau tindakan tata tertib sementara yang dijatuhkan berdasarkan UU. ini, maka ia melakukan tindak pidana ekonomi. Pelanggaran sesuatu ketentuan dalam atau berdasar UU. lain sekedar UU. itu menyebut pelanggaran, itu sebagai tindak pidana ekonomi (Ps.1 sub. 3e).

Walaupun prinsipnya pertanggung jawaban kesalahan (*"Liability based on fault"*), namun dalam hal-hal tertentu. konsep memberikan kemungkinan adanya "pertanggung jawaban yang ketat" (*Strict liability*) dalam Pasal 35, dan pertanggung jawaban pengganti (*vicarious liability*) Pasal 34<sup>86</sup>\*

<sup>86</sup> Lebih jelasnya kutipan pasal-pasal yang bersangkutan: Pasal 34: "Setiap orang yang pada waktu melakukan tindak pidana menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa atau retardasi mental, tidak dapat dipertanggungjawabkan dan dijatuhi pidana, tapi dapat dikenakan tindakan". Pasal 35, "Setiap orang yang pada waktu melakukan tindak pidana kurang dapat dipertanggungjawabkan karena menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa, atau retardasi mental, pidananya dengan dikurangi dapat dikurangi atau dikenakan tindakan.

Berdasarkan hal tersebut penulis mencoba memperhatikan ketentuan yang ada di dalam salah satu pertimbangan dibentuknya UU.No.7/drt/1955, tentang Tindak Pidana Ekonomi adalah untuk adanya kesatuan peraturan perundang-undangan yang mengatur di bidang ekonomi. Hal tersebut disadari mengingat peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi bersifat elastis sehingga mudah berubah sesuai dengan situasi dan kondisi perekonomian.

Dalam praktek dalam perubahan peraturan perundang-undangan tersebut perlu diperhatikan adanya permasalahan yang timbul, misalnya peraturan perundang-undangan yang jika di lihat dari tingkatannya lebih rendah, materi isinya dapat mengubah atau meniadakan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya antara lain tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan devisa. Menurut Pasal 7, 8, 9 dan Pasal 10 UU.Devisa nomor 32 Tahun 1964, devisa yang diperoleh dari ekspor barang-barang harus dijual kepada Bank Devisa. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut merupakan tindak pidana ekonomi.

Berdasarkan pemberlakuan Peraturan Pemerintah No.1 tahun 1982, yang diperbaharui dengan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1985 kewajiban untuk menjual devisa kepada Bank Devisa dicabut. Terjadinya hal-hal yang demikian akibat pengaturan yaitu mengatur peraturan perundang-undangan ekonomi tersebut dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Di samping itu diakibatkan oleh seringnya terjadi perubahan, karena sifat elastis dari peraturan perundang-undangan ekonomi.

Mengenai pengaturannya yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sebenarnya sudah diantisipasi dengan pasal 1 ayat (3)e,

yang menjadikan UU.TPE sebagai “Undang-Undang Payung” bagi undang-undang yang diundangkan kemudian, untuk menjadi bagian dari UU.TPE, akan tetapi ketentuan tersebut jarang digunakan oleh pembentuk UU. yang materinya mengatur bidang ekonomi, di samping itu, permasalahan yang timbul dalam praktek tidak hanya pengaturannya yang tersebar semata, tetapi perubahan-perubahan peraturan perundang-undangan yang terjadi tidak sistematis (sebagaimana dicontohkan dalam perubahan pengaturan di bidang devisa).

Kondisi yang demikian dapat membingungkan pelaku ekonomi, dan akibat lebih jauh menimbulkan kesan tidak adanya kepastian hukum.. Disisi lain terjadinya kepastian hukum merupakan daya tarik *investor* asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

Menyadari kondisi yang demikian ada pendapat yang menghendaki adanya kodifikasi tersebut di samping faktor-faktor yang telah dikonstatir dikalangan dunia usaha, adanya tindak pidana ekonomi yang hanya diselesaikan melalui prosedur *administratif*, misalnya kejahatan di bidang *ekspor-impor* dan perbankan.

Salah seorang penggagas adanya *kodifikasi* adalah Baramuli yang antara lain mengatakan”

“Kodifikasi tindak pidana ekonomi tersebut perlu menetapkan batas-batas hukum ekonomi yang berlaku, sehingga kita dapat mengetahui paket tindak pidana dan sanksi yang setimpal. Selama ini dirasakan karena hukum sanksi atau ancaman tidak di atur sekaligus dalam Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi atau karena pihak penegak hukum tidak sigap mempraktekannya atau pihak penyusun undang-undang kurang menaruh perhatian, maka pihak eksekutif hanya menetapkan sanksi sepanjang kewenangannya saja, yaitu tindakan administratif belaka”.<sup>87</sup>

<sup>87</sup> Sumantoro, Ibid hlm. 25.

Disusunnya kodifikasi menurut *Sudarto*,

“Dimaksudkan untuk membukukan bidang hukum tertentu secara sistematis dan tuntas, sehingga mengikat Hakim dan Hakim tidak menjatuhkan putusan yang sewenang-wenang. Dengan kodifikasi diharapkan tercipta kepastian hukum, karena dari kodifikasi itu dapat diketahui hukum yang akan dikenakan untuk pemecahan persoalan tertentu.”<sup>88</sup>

Penyusunan dalam kodifikasi tersebut harus “tuntas” ada pendapat yang meragukan rencana tersebut. Pendapat tersebut antara lain dikemukakan oleh Ismail Saleh yang pada waktu itu menjabat Menteri Kehakiman. Walaupun pendapat yang disampaikan pada saat memberi sambutan pada acara Temu Karya Hukum Perusahaan dan *Arbitrase* di Jakarta pada tanggal 22 Januari 1991, dimaksudkan untuk hukum ekonomi secara umum, tetapi relevan untuk dikemukakan disini.

Menurut Ismail Saleh, sejak dulu pengetahuan hukum di bidang ekonomi tidak hanya di Indonesia, tetapi diseluruh dunia, tidak pernah dapat dimasukkan ke dalam satu ikatan undang-undang (kodifikasi).<sup>89</sup>

Menyadari kesulitan untuk mengadakan kodifikasi Hukum (Tindak) Pidana di bidang ekonomi, pendapat yang berkembang, untuk menutup kebutuhan yang berkembang, sementara dapat dilakukan “kompilasi hukum” yang memuat tentang ketentuan umum Buku I, Buku II, Buku III dan seterusnya dengan *klasifikasi* tertentu seperti perbankan, perindustrian dan sebagainya. Pemikiran kompilasi dimaksudkan untuk memudahkan mencari

<sup>88</sup> Sumantoro, Ibid. hlm. 71

<sup>89</sup> Dicontohkan oleh Ismail Saleh penyusunan KUHD. sebagai pengganti Wetboek Van Koophandel selama 10 tahun mengalami hambatan karenan pada akhirnya disadari bahwa pembahasan KUHD yang terdiri dari 1500 (seribu lima ratus) Pasal akam membutuhkan waktu yang lama. Berhubung sangat mendesaknya pembaharuan KUHD. maka Dep. Keh. Bersama-sama Departemen terkait memutuskan menempuh kebijakan “kodifikasi partial” dengan mempersiapkan rancangan undang-undang yang terpisah, Sumantoro, Ibid. hlm. 2-3.



bahan dan melakukan perubahan apabila suatu bidang materi dalam kompilasi tersebut sudah tidak sesuai dengan situasi dan kondisi perekonomian pada saat itu. Walaupun demikian upaya penyusunan kodifikasi tetap dilakukan demi kepastian hukum

Berdasarkan uraian tersebut nampak walaupun ada urgensi pembaharuan UU.TPE sebagai bagian dari hukum (Tindak) Pidana di bidang ekonomi, akan tetapi belum ada keseragaman pendapat mengenai bentuk pengaturannya, sebagaimana diuraikan, ada 3 alternatif:

- a. Mempertahankan bentuk UU.TPE sebagai “UU Payung” seperti sekarang;
- b. Menyusun kodifikasi Hukum (Tindak) pidana di bidang ekonomi;
- c. Menyusun kompilasi hukum (Tindak) Pidana di bidang ekonomi.

Ketiga bentuk penjatuhan tersebut, tentunya mengandung kelebihan dan kekurangannya masing-masing seandainya akan mempertahankan “UU.Payung” se bagaimana yang selama ini ada dalam UU.TPE, maka kelebihanannya adalah sudah dan segera dapat dilakukan, karena tinggal menyempurnakan UU.TPE. Kelemahan alternatif yang pertama ini adanya kemungkinan “tertinggal” dengan perkembangan UU. yang mengatur di bidang ekonomi yang oleh penyusun undang-undangnya tidak dinyatakan sebagai bagian dari UU.TPE, seperti yang sekarang terjadi.

Kemungkinan “tertinggal” bisa terjadi, mengingat tidak semua Undang-undang di bidang ekonomi mencantumkan sanksi pidana, sehingga tidak dimasukkan sebagai bagian dari UU.TPE, walaupun di lihat dari substansinya dapat mempengaruhi keberadaan UU.TPE.

Demikian pula dengan alternatif yang kedua dan yang ketiga. Kedua alternatif terakhir kelemahannya adalah akan memerlukan waktu yang lama dan sulit dilakukan. Akan tetapi kalau salah satu dari dua alternatif tersebut dapat tersusun kelebihannya akan diperoleh pengaturan yang lengkap dan sistematis.

Berdasarkan uraian dalam perundang-undangan tindak pidana ekonomi agar dapat dijadikan payung perlu adanya penataan kembali Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi tersebut, sehingga apa yang merupakan pertanggungjawaban (pidana) berdasarkan kesalahan baik yang dibatasi pada perbuatan yang dilakukan dengan sengaja (*dolus*) maupun delik *culpa* hanya bersifat perkecualian (*eksepsional*) apabila ditentukan secara tegas oleh Undang-undang dapat diterapkan dengan ketentuan yang telah dicantumkan secara tegas dalam Undang-undang.

Sedangkan pertanggung jawaban terhadap akibat-akibat tertentu dari suatu tindak pidana yang oleh Undang-undang diperberat ancaman pidananya, hanya dikenakan kepada terdakwa apabila ia sepatutnya sudah dapat menduga kemungkinan terjadinya akibat itu atau apabila atau sekurang-kurangnya ada kealpaan.

Untuk mengantisipasi apa yang dimuat di dalam konsep yang tidak menganut doktrin "*erfolgshaftung*" (doktrin menanggung akibat) secara murni, tetapi tetap diorientasikan pada asas kesalahan.<sup>90</sup>

<sup>90</sup> Pasal 32 (KUHP konsep 1999/2000): (1) Tidak seorang pun dapat dipidana tanpa kesalahan; (2) Dalam hal tertentu, seseorang dapat dipertanggungjawabkan atas tindak pidana yang dilakukan oleh orang lain, jika ditentukan dalam suatu undang-undang; (3) Untuk tindak pidana tertentu, Undang-undang dapat menentukan bahwa seseorang dapat dipidana semata-mata karena telah

### 3 Kebijakan Memformulasikan Sanksi Pidana

Pengertian “Kebijakan Sanksi Pidana” yaitu kebijakan menetapkan jenis dan berat ringannya pidana yang dilaksanakan pada “Tahap Penetapan Pidana” dari mekanisme penegakkan hukum pidana.<sup>91</sup>

Sebagaimana dalam perubahan dan penambahan sanksi pidana yang terdapat dalam UU.TPE telah diperberat dengan UU. No. 8 drt. Tahun 1958, UU. No. 5 Pnps tahun 1959 dan yang terakhir dengan undang-undang nomor 21 Prp. Tahun 1959. Berdasarkan perubahan terakhir pelaku tindak pidana ekonomi dapat dikenakan sanksi pidana mati, pidana seumur hidup atau pidana penjara selama 20 tahun. Sedang ancaman pidana dendanya ditingkatkan menjadi 30 kali lipat.

Permasalahan yang muncul sekarang adalah apakah perubahan dan penambahan terhadap Undang-undang tindak pidana ekonomi, khususnya dari aspek kebijakan sanksi pidananya, masih relevan dengan perkembangan Undang-undang yang mengatur di bidang ekonomi sekarang.

Permasalahan ini muncul apabila dikaitkan dengan tujuan diadakan UU.TPE. yang salah satunya untuk mengefektifkan pemberantasan tindak pidana ekonomi dengan meningkatkan ancaman pidana. Undang-undang yang mengatur di bidang ekonomi yang diundangkan dalam *dasawarsa* terakhir ditandai dengan ancaman pidana yang tinggi, melebihi ancaman pidana(denda) yang terdapat dalam UU.TPE, (UU. No. 8 tahun 1995, tentang

---

dipenuhinya unsur-unsur tindak pidana tersebut tanpa memperhatikan adanya kesalahan. Barda Nawawi Arief, Ibid. hlm. 96. Kutipan KUHP. konsep

<sup>91</sup> Barda, dalam Muladi dan Barda Nwawi Arief, “*Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Penerbit Alumni Bandung, Tahun 1992, hlm 90.

pasar modal, UU. No.9 tahun 1995, tentang Usaha Kecil dan UU No. 10 tahun 1995 tentang kepabeanaan).

Masalah ini terkait erat dengan kebijakan *formulatif* mengenai penjatuhan sanksi pidana sehubungan dengan masalah kebijakan *formulasi* hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana. Ekonomi.

Untuk membahas masalah ini, menurut Barda Nawawi Arief,

“Pengaruh pidana terhadap masyarakat luas sangat sulit diukur. Pengaruh itu maksudnya pengaruh pidana dalam arti “*general prevention*” terdiri dari sejumlah bentuk-bentuk aksi dari reaksi yang berbeda dan saling berkaitan erat, yang disebut dengan berbagai nama, misalnya pencegahan awal (*deterrence*), pencegahan umum (*general prevention*), memperkuat kembali nilai-nilai moral (*reinforcement of moral values*), memeperkuat kesadaran kolektif (*strengthening the collective solidarity*), menghidupkan kembali perasaan *solidaritas* yang goyah (*revival of the shaken feelings of solidarity*), penegasan kembali rasa aman masyarakat (*reaffirmation of the public feeling of security*), mengurangi atau meredakan ketakutan (*alleviation of fears*) melepaskan ketegangan-ketegangan *agresif* (*release of aggressive tensions*) dan sebagainya.”<sup>92</sup>

Pada masa mendatang pembangunan yang harus ditonjolkan adalah keselarasan, keserasian dan keseimbangan antara pemikiran pemikiran<sup>94</sup> sebagaimana dapat dilihat dalam catatan kaki dibawah ini.

Demikian konsep hukum modern yang mensyaratkan sifat *uniform*, *transaksional*, *universalistik*, *hierarchikal*, *birokratik*, *rasional*, *profesional*, *tehnikal*, *political* dan menganut ajaran pemisahan kekuasaan harus dikaji dalam konteks keseimbangan seperti telah diuraikan di atas.

<sup>92</sup> Barda Nawawi Arief, “Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana,” Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 1998, hlm. 43

<sup>93</sup> Tujuan Hukum : *order legitimasi kompetensi*;  
*Legitimas* : perlindungan sosial-kejujuran *prosedural*-keahlian *substantif*;  
 Pengaturan : *Subordinasi* pada azas dan kebijakan;  
 Pembeneran : *formalisme* pengetahuan *kognitif partikularistik purpose*  
 Diskresi : *opportunisti*-berorientasi pada tujuan;  
 Moralitas : *komunal institusional civil* antara pertanggung jawaban *subyektif* dan kemanfaatan sosial;  
 Politik : *integrasi* antara aspirasi hukum dan politik, Muladi, “Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana, Pen. Universitas Diponegoro.Semarang, cetakan II, 2002, hlm. 88

Proses globalisasi dan Indonesia dalam era tinggal landas yang tidak dapat dihindarkan, memerlukan langkah-langkah untuk *adaptasi* pada perkembangan *internasional*, tanpa meninggalkan nilai-nilai dasar dan nilai-nilai *instrumental*. Hal ini berlaku dalam segala pengaturan hukum baik di bidang ekonomi, politik, sosial, budaya dan sebagainya secara berimbang.

Kemudian kembali dapat dikaji pada formulasi sanksi pidana berdasarkan Perpu No. 21 Tahun 1959 ancaman pidana tersebut diperberat sebagai berikut:

Pasal 1(1): "Pekanggar tindak pidana ekonomi seperti dimaksud dalam UU.Darurat No.7 Tahun 1955 (L.N. tahun 1955 No.27), ditambah dengan UU.Darurat No. 8 tahun 1958 (LN.1958 No.1956) di hukum dengan hukuman penjara atau hukuman kurungan selama-lamanya seperti ditetapkan dalam Undang-undang Darurat itu dan hukuman denda setinggi-tingginya 30 kali jumlah yang ditetapkan dalam UU.darurat tersebut di atas."

Pasal 1(2): "Jika tindak pidana yang dilakukan itu dapat menimbulkan kekacauan di bidang perekonomian dalam masyarakat, maka pelanggar dihukum dengan hukuman mati atau hukuman penjara seumur hidup atau hukuman penjara sementara selama-lamanya 29 tahun dan hukuman denda yang besarnya 30 kali jumlah yang ditetapkan dalam Undang-undang darurat tersebut dalam ayat (1)"<sup>95</sup>

Berhubung dengan perubahan sanksi tersebut maka ancaman pidana yang terdapat dalam pasal 6 adalah sebagai berikut:

1) Terhadap suatu tindak pidana ekonomi yang tidak menimbulkan kekacauan perekonomian dalam masyarakat, ancaman maximumnya menjadi *kumulatif*, yaitu: Hukum penjara atau kurungan seperti tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) UU.TPE jo. UU. No.8 drt. Tahun 1958 jo Perpu No. 21 Prp. Tahun 1959 dan denda 30 kali jumlah yang ditetapkan dalam UU.TPE jo UU. No.8 drt Tahun 1959 dengan maximum 4 kali harga barang dengan atau tindak pidana

<sup>95</sup> Andi Hamzah, Opcit. hlm. 173

ekonomi itu dilakukan dengan atau diperoleh sebagian atau seluruhnya dari tindak pidana ekonomi, lebih tinggi dari  $\frac{1}{4}$  bagian hukuman denda tertinggi;

2) Terhadap suatu tindak pidana ekonomi yang dapat menimbulkan kekacauan perekonomian dalam masyarakat ancaman pidana maximum menjadi kumulatif, yaitu: pidana penjara maximum 20 tahun. Penjara seumur hidup atau hukuman mati dan denda 30 kali jumlah yang ditetapkan dalam UU.TPE. jo UU No. 8 dt. Tahun 1959 jo Perpu. No. 21 Prp. Tahun 1959 dengan maksimum 4 kali harga barang jika harga barang terhadap tindak pidana itu dilakukan atau yang diperoleh sebagian atau yang seluruhnya dari tindak pidana ekonomi, lebih tinggi  $\frac{1}{4}$  bagian hukuman denda tertinggi;

3) Terhadap tindak pidana ekonomi yang dilakukan seseorang yang mengetahui atau patut menduga bahwa tindak pidana itu akan menghalangi program pemerintah, berlaku sanksi-sanksi pidana yang ditetapkan oleh UU. No.5 Pnps tahun 1959 tentang:

“Barang siapa yang disangka telah melakukan sesuatu tindak pidana seperti termaksud dalam Pasal 2 dapat di tahan *preventif* oleh Jaksa Agung/Jaksa Tentara Agung untuk waktu selama-lamanya satu tahun dengan tidak perlu meminta perpanjangan waktu kepada hakim.”<sup>96</sup>

Perubahan ancaman pidana UU.TPE jo. UU.No.8 dt.1958 jo Perpu. No 21 Prp. Tahun 1959 sebagaimana telah diuraikan dapat ditabulasikan dengan tidak menyebutkan normanya (lihat tabel IV). Kalau dihubungkan dengan undang-undang (Prp) No. 21 tahun 1959, menjadi selama-lamanya 1 (satu) tahun dan denda 30 x 100 ribu rupiah atau menjadi tiga juta rupiah.

<sup>96</sup> Lihat Penpres. RI. No.5/1959, Dalam Andi Hamzah Edisi Revisi selaras Impres No.4 Tahun 1985, Penerbit Erlangga, Jakarta, hlm.. 178.

Penerapan Pasal 6 ayat 1 a dan c tersebut bagi *Rechten Ordonantie* menyebutkan *expresis verbis* hanya Pasal 26 b sebagai kejahatan maka yang disebut dalam Pasal 25 ayat 1 a, b dan c dan II a, b, c, d dan e tidak *expresis verbis* dinyatakan sebagai pelanggaran, maka berlaku kriteria dalam UU.TPE Pasal 2 ayat (1)

Jadi kalau dilakukan dengan sengaja maka delik tersebut dalam Pasal 25 ayat I dan II *Rechten Ordonantie* adalah kejahatan, dan ancaman pidananya pada pasal 6 ayat 1 a maximum 6 tahun dan denda tiga puluh juta rupiah. Golongan yang kedua menyatakan bahwa maksud pembuat UU semula menetapkan bahwa hanya Pasal 26 b sebagai kejahatan secara *expresis verbis* pasal 25 ayat I dan II *Rechten Ordonantie* di sebut sebagai pelanggaran. Karena *a contrario* kalau dikatakan Pasal 26 b sebagai kejahatan dengan ancaman pidana badan, maka yang disebut dalam Pasal 25 ayat I dan II merupakan pelanggaran walaupun dengan sengaja sesuai kalimat pertama Pasal 2 ayat 1 UUTPE. Ditetapkannya ancaman denda saja atas pelanggaran itu, dengan sendirinya kualifikasinya adalah pelanggaran. Selama sekian puluh tahun selalu diterapkan Pasal 25 ayat I dan II sebagai pelanggaran.

Perbedaan pendapat ini timbul sesudah adanya pelimpahan wewenang *schikking*, berdasarkan asas *oportunitas* dari Jaksa Agung kepada Menteri Keuangan cq. Bea Cukai seperti di sebut dalam Pasal 29 *Rechten Ordonantie* dimana delik yang melanggar Pasal 25 ayat I dan II yang *berkualifikasi* pelanggaran dapat di *schikking*. Penerima wewenang rupanya berpendapat sesuai dengan golongan kedua tersebut di atas, semua delik yang disebutkan dalam Pasal 25 ayat I dan II dapat di *schikking*, walaupun dilakukan dengan

sengaja. Pemberi wewenang berpendapat sesuai golongan pertama, kejahatan tidak dapat di *schikking* seperti dimaksud dalam Pasal 28 *Rechten Ordonantie* tersebut, jadi harus diteruskan ke Pengadilan Ekonomi.

Nampaknya telah terjadi perbedaan pendapat yang perlu dimasalahkan, karena menurut *A.Hamzah* bahwa semua delik yang melanggar *Rechten Ordonantie* yang dilakukan dengan sengaja misalnya dalam rangka *import* dan *ekxport* dapat ditetapkan Pasal 26 b. *Rechten Ordonantie* dan tindak pidana Pasal 25 ayat I dan II, hanya untuk pelanggaran *intersuler*. Berdasarkan *asas oportunitas* yang merupakan hak *prerogatif* yang dimiliki Jaksa Agung yang tidak dapat dilimpahkan kepada pihak manapun, sehingga dalam penerapan materi Undang-undangnya Jaksa harus secara jelas mencantumkan isi tuntutan agar tidak terjadi putusan pengadilan yang tidak sesuai dengan tujuan pembedaannya.

Kemudian kewajiban Hakim menimbang dan memahami serta menghayati merasakan gerak getarnya masyarakat dalam masa pembangunan dewasa ini, serta menyadari berat dan parahnya akibat yang timbul oleh tindak pidana yang terjadi. Merupakan kewajiban Hakim mempertimbangkan hukuman apa dan bagaimana yang setepat dan setimpal bagi para tertuduh kalau ia/mereka telah terbukti melakukan perbuatan yang dapat mengancam perekonomian nasional.

Berdasarkan penelitian penulis dari kasus yang didapatkan di Mahkamah Agung (lihat bab III) tesis ini, berbeda dengan keadaan di P.N. Bandung, nampak adanya masih efektifnya penggunaan UU. No.7/drt/1955 Di dalam tiga kasus yang dilampirkan sebagai bahan kajian tersebut



semuanya dikaitkan dengan UU.TPE dalam pengertian sempit sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.

Sedangkan tindak pidana lainnya yang terkait dengan Pasal 1 sub 3e UU.TPE (dalam pengertian luas), tentang kejahatan perekonomian, banyak tersebar di berbagai formulasi perundang-undangan, peneliti tidak melihat sama sekali pencantuman dalam konsideransnya, dikaitkan dengan UU. No.7/drt/1955 (Pasal 1:3).

Menurut Barda Nawawi Arief,

“Kebijakan *legislatif* merupakan kebijakan (*policy*) dalam menetapkan dan merumuskan sesuatu di dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu sering juga kebijakan *legislatif* disebut dengan istilah “kebijakan *formulatif*”.<sup>97</sup>

Permasalahan yang muncul dari uraian tersebut adalah bagaimanaantisipasi kebijakan sanksi pidana untuk menanggulangi tindak pidana di bidang ekonomi. Menanggulangi masalah kebijakan sanksi pidana pada HPdBE tidak hanya masalah kebijakan dalam menentukan “jenis sanksi pidana” (*strafsoort*), dan “berat ringannya sanksi pidana” (*strafmaat*), akan tetapi berkaitan juga dengan “cara/bentuk pengaturannya” dalam perundang-undangan. Berdasarkan uraian tersebut nampak terdapat tumpang tindih pengaturan tindak pidana di bidang ekonomi.

Pada bab pendahuluan telah di singgung mengenai arti pentingnya kebijakan sanksi pidana ini, khususnya dalam menetapkan “jenis sanksi” (*strafsoort*) dan “berat ringannya sanksi” (*strafmaat*), sangat *strategisnya* kebijakan sanksi pidana ini tercermin dari pernyataan pakar yang menyatakan

<sup>97</sup> Barda Nawawi Arief, “Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana,” Penerbit PT. Aditya Bakti, 1996, hlm. 245.

“kedudukan pidana sangat penting dalam politik kriminal, lebih penting dari hukum pidananya itu sendiri.”<sup>98</sup>

Kebijakan dalam menetapkan jenis sanksi oleh pembuat undang-undang antara lain dimaksudkan untuk menyediakan seperangkat sarana bagi para penegak hukum dalam menanggulangi kejahatan.

Tidak tepatnya penetapan jenis sanksi akan “menggangu” penanggulangan *kriminalitas*, oleh karena itu tidak berlebihan kalau *Barda Nawawi Arief* menyatakan;

“Hubungan antara gejala masa kini, yaitu adanya peningkatan dan perkembangan *kriminalitas* di satu pihak dengan keterbatasan jumlah sanksi pidana yang tersedia bagi hakim dan jaksa di lain pihak, merupakan salah satu masalah di bidang kebijakan pemidanaan (*Sentencing policy*) yang cukup sulit, namun lebih sulit lagi ialah memecahkan *problem* tersebut.”<sup>99</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut, kebijakan sanksi pidana merupakan salah satu bagian dari *politik kriminal*, maka pemecahan masalah tersebut tidak dapat dilepaskan dari *karakteristik politik kriminal*, yaitu menerapkan *metode rasional*. Salah satu penerapan metode tersebut yang saat ini cenderung diperhatikan adalah “prinsip memperhitungkan biaya dan hasil”

Dalam prinsip ini terkandung pengertian adanya penelitian terlebih dahulu untuk dapat memperhitungkan atau membandingkan antara biaya dan hasil. Pidana yang akan ditetapkan adalah pidana yang diharapkan dapat menunjang tercapainya tujuan. Berdasarkan hal itu, perlu dilakukan penelitian mengenai pidana apa yang di pandang paling efektif dan ber manfaat untuk

<sup>98</sup> Koesnoen, “*Susunan Pidana Dalam Negara Sosialis Indonesia*”, Penerbit Sumur Bandung, 1964, hlm. 7,

<sup>99</sup> Barda, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Opcit.*, hlm. 99

mencapai tujuan. *Efektivitas* pidana harus diukur berdasar tujuan atau hasil yang ingin dicapai.<sup>100</sup>

Tujuan pemidanaan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 50 KUHP Konsep Nasional Tahun 1999/2000, indikator keberhasilan yang *relatif* dapat diukur adalah tujuan pemidanaan ke-1, yaitu, mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat. Pengertian “mencegah” secara *teoritis* dibedakan antara “*prevensi special*” yaitu mencegah agar orang yang pernah melakukan tindak pidana, tidak melakukan tindak pidana lagi.

Di samping itu dikenal “*prevensi general*”, mencegah agar masyarakat pada umumnya tidak melakukan tindak pidana. *Indikator* yang *relatif* sudah diukur dari dua bentuk pengertian “mencegah” tersebut adalah bentuk “*prevensi special*”, karena bersifat *kuantitatif* dengan mengukur ada tidaknya pengulangan tindak pidana (*recidive*).

Walaupun demikian secara *kriminologis*, menurut Barda Nawawi Arief, adanya *recidive* tidak merupakan *indikator mutlak*, bahwa si pembuat “belum menjadi orang yang baik”. Selama ini masih sangat jarang penelitian mengenai *efektivitas* sanksi pidana yang dilakukan di Indonesia.

Berkaitan dengan *efektivitas* sanksi pidana, khususnya dikaitkan dengan “*prevensi special*” kutipan hasil penelitian di luar Indonesia yang dilakukan oleh Roger Hood dan R.M Jackson. Dua kutipan hasil penelitian tersebut dimaksudkan sebagai salah satu bahan untuk mencari bentuk

<sup>100</sup> Barda, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, hlm. 100

kebijakan sanksi pidana yang *efektif* dalam menanggulangi tindak pidana di bidang ekonomi.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh *Roger Hood* dalam "*Research on the effectiveness of punishment and treatments*" antara lain disimpulkan:

"Ada tanda-tanda, bahwa pidana denda lebih berhasil dari pada *probation* maupun tindakan-tindakan memasukkan ke dalam suatu lembaga (misal penjara atau kurungan), baik terhadap pelaku pertama maupun pelaku yang pernah di pidana, pada semua kelompok umur"<sup>102</sup>

Kesimpulan yang tidak jauh berbeda disampaikan oleh *R.M. Jackson* yang didasarkan hasil studi banding *efektivitas* pidana di Inggris<sup>103\*</sup> adalah sebagai berikut:

1. Paling *efektif* ialah pidana denda (hanya menunjukkan angka perbandingan pengurangan/penghukuman kembali yang diharapkan, *the expected rats of reconviction* antara 72-86;
2. *Relative* kurang *efektif* ialah:
  - a. Pidana penjara (menunjukkan angka perbandingan antara 100-116);
  - b. *Probation* (angka perbandingan sekitar 149);
  - c. Penempatan pada lembaga-lembaga pendidikan (angka perbandingan 149).

Kutipan hasil penelitian tersebut perlu dipertanyakan *efektivitas* pemberatan sanksi pidana yang terdapat dalam UU.TPE. berdasarkan UU. No. 21 Prp. Tahun 1959 Berdasarkan UU ini pelaku tindak pidana ekonomi dapat dijatuhi "pidana mati", "pidana seumur hidup" atau "pidana penjara 20 tahun", sedang menurut hasil penelitian tersebut, sanksi pidana yang *efektif* justeru sanksi pidana yang bersifat *non custodial* yaitu pidana denda.

<sup>102</sup> *Roger Hood, "Research on the effectiveness of punishment and treatments, collected studies in criminological research," vol. I, 1967, page 7, hlm. 112,*

<sup>103</sup> *Jackson R.M., Enforcing the law, dalam Pelican Books, ibid., Tahun 1972, hlm. 112-113.*

Sebagaimana telah disinggung dalam bab. pendahuluan, bahwa untuk mencari bentuk sanksi pidana yang tepat dengan pendekatan *rasional*, tidak hanya didasarkan pada pertimbangan “*efektivitas*” sanksi pidana saja. Akan tetapi dapat juga dilakukan dengan melakukan penelitian atau studi analisa *strategik* dan *integral* tentang *hakikat* tindak pidana yang bersangkutan, yaitu dengan melihat suatu tindak pidana sebagai suatu bentuk perbuatan yang lebih *konkrit* yang erat kaitannya dengan faktor-faktor lain dalam masyarakat.

Sebagai contoh, studi analisa terhadap tindak pidana narkoba secara *integral* yang dilakukan oleh *Buikhuisen*, seorang penasihat ahli dari departemen kehakiman negeri Belanda. Menurut *Buikhuisen*, tindak pidana narkoba pada *hakikatnya* merupakan masalah yang menyangkut dunia perdagangan yang erat kaitannya dengan masalah-masalah, *motif-motif* dan prinsip-prinsip ekonomi.

Keadaan menjadi bertambah kompleks dengan keterlibatan organisasi dan *sindikatisasi* narkotik yang mempunyai kekuatan ala mafia dan bersifat *internasional*. Berdasar studi analisa yang demikian, di negeri *Belanda* penanggulangan masalah narkoba didekati dengan menggunakan *strategi* perdagangan yang menggunakan prinsip-prinsip ekonomi, di samping menggunakan strategi pidana.<sup>104\*</sup>

Hasil penelitian yang dilakukan oleh *Buikhuisen* terhadap tindak pidana narkoba tersebut dapat diterapkan pada HPdBE. pada umumnya. HPdBE. bersifat *administratif*, di sisi lain hukum pidana bersifat *subsider*.

<sup>104</sup> Jackson R.M., Ibid., hlm. 110-111

Dengan demikian kalau dipertanyakan ketepatan pembertan kebijakan sanksi pidana UU.TPE yang lebih menekankan pada jenis sanksi pidana pokok seperti yang terdapat di dalam Pasal 10 KUHP menjadi sangat beralasan.

Kebijakan sanksi pidana yang lebih menekankan pada sistem sanksi hukum *administratif* pernah disinggung dalam “laporan akhir proyek penyusunan rencana ilmiah peraturan perundang-undangan tentang TPE”.

Satjipto Rahardjo menyatakan:

“Dengan menitik beratkan pada jenis sanksi yang sifatnya lebih mendekati sistem sanksi hukum *administratif*, berarti bahwa dalam sistem penegakan hukum perekonomian hendaknya dimungkinkan ketiga jenis sanksi itu sebagai jenis sanksi yang berdiri sendiri dan tidak sekedar bersifat *fakultatif*, pokok pemikiran demikian mungkin mempunyai *konsekuensi teknis* untuk menyebut beberapa jenis sanksi yang selama ini dimasukkan sebagai pidana tambahan dalam Pasal 7 UU. No.7/drt/1955, sebagai jenis sanksi berdiri sendiri. Dengan dijadikan pidana tersendiri, berarti tidak perlu lagi disebut sebagai pidana tambahan, walaupun masih tetap dimungkinkan adanya pidana tambahan seperti halnya pengumuman putusan hakim. Apabila tetap ingin dipertahankan istilah pidana tambahan, maka untuk menjadikan jenis sanksi tersebut sebagai sanksi yang berdiri sendiri, sanksi tersebut dapat dirumuskan secara *alternatif* dengan pidana pokok dalam setiap rumusan delik”<sup>105</sup>

Mengenai kedudukan pidana pokok telah dikenal dalam Pasal 10 KUHP, tidak berarti digusur dengan lebih diutamakannya ketiga jenis sanksi tersebut. Dalam laporan akhir disinggung tentang kedudukan jenis pidana pokok yang diatur dalam Pasal 10 KUHP. sebagai berikut:

Jenis pidana pokok lainnya (pidana mati, penjara, kurungan), masih mungkin digunakan sebagai *alternatif* terakhir untuk perbuatan-perbuatan, orang-orang atau keadaan-keadaan tertentu. Pada prinsipnya, ketiga jenis pidana pokok ini hendaknya tidak dirumuskan sebagai suatu keharusan. Pidana penjara atau kurungan yang semula dirumuskan dalam

<sup>105</sup> Satjipto Rahardjo (Pimpinan Team), “Laporan akhir proyek penyusunan rencana Ilmiah peraturan perundang-undangan tentang tindak pidana ekonomi”, (Pusat perencanaan Hukum dan Kodifikasi badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, Tahun 1980-1981, hlm. 29- 30.,

UU.No.7/drt/1955 secara *kumulatif-alternatif* dengan pidana denda, dengan adanya UU. No.21 Prp.1959 secara tegas dijadikan sistem *kumulatif*, berarti pidana penjara atau kurungan merupakan jenis sanksi yang harus dijatuhkan bersama-sama dengan pidana denda..

Harus diakui bahwa pidana penjara atau kurungan mungkin juga merupakan sanksi yang *efektif* menanggulangi tindak pidana ekonomi. Dalam hal-hal tertentu, pidana pencabutan kemerdekaan akan dirasakan sangat mempunyai nilai ekonomi bagi seseorang yang bergerak dalam dunia usaha seseorang di bidang perekonomian/ perdagangan), tetap dapat berjalan terus dan lancar, walaupun yang bersangkutan di cabut kemerdekaannya.

Bagi orang ini, mungkin pidana denda lebih mempunyai nilai *ekonomis* daripada kemerdekaannya, oleh karena itu seyogianya diberikan kelonggaran kepada Hakim menilai keadaan tertentu, dengan demikian kalau dipertanyakan ketepatan pemberatan kebijakan sanksi pidana UU.TPE yang lebih menekankan pada jenis sanksi pidana pokok seperti yang terdapat dalam Pasal 10 KUHP. menjadi sangat beralasan.

Seyogianya penegakan HPdBE mengutamakan penggunaan sanksi yang mendekati sistem sanksi hukum *administratif*. Jenis sanksi yang demikian telah dikenal dalam UU.TPE seperti pidana denda, pidana tambahan (Pasal 7 UU.TPE), dan tindakan tata tertib (Pasal 8 UU.TPE). Bila memang di pandang perlu, dapat saja dibuatkan suatu *klausul* yang juga memungkinkan hakim untuk menjatuhkan jenis sanksi pidana secara *kumulatif*. Jadi sistem *kumulatif* tidak dijadikan sebagai suatu prinsip, tetapi justru sebagai suatu perkecualian,

khususnya apabila ada alasan untuk memperberat pidana atau untuk menunjang tercapainya tujuan pemidanaan.

Berdasarkan hal tersebut uraian pada sub-bab ini:

Pertama, bagaimana antisipasi kebijakan sanksi pidana dalam menanggulangi tindak pidana di bidang ekonomi;

Kedua, bagaimana bentuk pengaturannya.

Upaya menetapkan kebijakan sanksi pidana yang tepat untuk mengantisipasi tindak pidana ekonomi pada masa yang akan datang, tidak dapat dilepaskan dari mencari bentuk/jenis sanksi *efektif*. Untuk menentukan *efektivitas* suatu kebijakan formulasi sanksi harus didasarkan pada pendekatan *rasional*. Salah satu bentuk pendekatan *rasional* dalam kebijakan *formulatif* sanksi pidana adalah adanya dasar yang jelas dalam menentukan kebijakan.

Hal ini dapat ditempuh dengan mendasarkan kebijakan formulasi sanksi pidana menanggulangi Tindak Pidana Ekonomi, berdasarkan hasil penelitian *efektivitas* suatu jenis sanksi dalam menanggulangi jenis tindak pidana ekonomi. Hasil penelitian yang dilakukan, jenis sanksi pidana yang *efektif* “mencegah” tindak pidana yang bersifat ekonomis, sebagaimana tindak pidana di bidang ekonomi adalah tindakan *administratif* berupa pidana denda. Di samping itu perlu dilakukan pendekatan *integral* untuk mengetahui hakikat suatu tindak pidana.

Analisis akan dilakukan melalui dua tahap:

Pertama, mengenai keberadaan dan *prospek* sanksi pidana denda dalam Hukum Pidana di Bidang Ekonomi;



Kedua, *optimalisasi* kebijakan sanksi pidana yang bersifat ekonomis dan permasalahannya dalam Hukum Pidana di Bidang Ekonomi.

Mengenai keberadaan dan *prospek* sanksi pidana denda dalam HPdBE;

- 1) Dilihat dari politik kriminal, kebijakan formulasi sanksi pidana dalam HPdBE. nampak *kontradiktif*. Disatu sisi dengan pertimbangan *efektivitas* lebih menonjolkan pidana denda., di sisi lain untuk *mengoptimalkan* pidana denda tidak didukung kebijakan *legislatif* dalam UU.TPE.
- 2) Besarnya ancaman pidana denda yang terdapat dalam UU.TPE sudah jauh berbeda bila dibandingkan dengan ancaman pidana yang terdapat dalam KUHP.

Didalam UU.TPE, telah dicantumkan “pidana tambahan” dan “pidana tatatertib” yang kemungkinan nilainya lebih tinggi dibanding besarnya pidana denda.

Berhubung dengan beragamnya *maksimum* ancaman pidana denda dalam menanggulangi delik-delik ekonomi, maka pola kebijakan *formulasi* sanksi dalam UU.TPE, dua *alternatif*:

- a. Menggunakan sistem atau pendekatan *relatif*.

Penerapan sistem ini dalam penanggulangan delik-delik ekonomi, dengan jenis tindak pidana yang dikelompokkan/digolongkan dalam satu kategori. sesuai dengan (Pasal 75 KUHP. ayat 3 konsep 1999/2000);

- b. Sistem Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Berupa Denda Harian *day fine*

Dalam sistem ini besarnya denda tidak ditentukan pada tahap formulasi, akan tetapi didasarkan pada perimbangan besarnya pendapatan pelaku tindak pidana perhari dengan berapa lama pelaku tindak pidana perhari

seharusnya di pidana penjara. Keuntungan sistem ini terletak pada nilai keadilan, karena besarnya pidana denda yang dijatuhkan sesuai dengan kemampuan ekonomi terpidana. Kelemahan lain terletak pada penegakan hukumnya (moral hukum).

Untuk menyempurnakan kebijakan sanksi pidana termasuk didalamnya mengoptimalkan kebijakan formulasi sanksi pidana yang bersifat ekonomis perlu ditambahkan “pedoman pemidanaan” dengan alasan: Kebijakan formulasi sanksi pidana yang terdapat dalam delik-delik ekonomi sudah cukup bervariasi. hanya saja belum di dayagunakan secara *optimal* oleh aparat penegak hukum. Ancaman pidana yang terdapat dalam UU.TPE (lihat Tabel II) dikaitkan dengan *efektivitas* pidana dengan penegakan hukumnya sampai sekarang belum diatur dalam “pedoman/kriteria untuk menjatuhkan pidana denda”.

Menurut *Bassiouni*, tujuan yang ingin dicapai oleh pidana, adalah melindungi kepentingan sosial yakni pemeliharaan tertib masyarakat dan perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya yang tidak dapat dibenarkan, yang dilakukan orang lain, memasyarakatkan kembali (*resosialisasi*) para pelanggar hukum, memelihara atau mempertahankan integritas pandangan dasar mengenai keadilan sosial martabat kemanusiaan dan keadilan individu.<sup>105</sup>

<sup>105</sup> Schaffmeister, “*Pidana Singkat, Sebagai Pidana Di Waktu Luang*”, Penerjemah Tistam Pascal Moeliono, Penerbit Citra Aditiya Bakti Bandung, 1991, hlm. 15-16.

Pendapat Bassiouni ini sudah searah dengan ketentuan Pasal 50

KUHP. konsep bahwa<sup>107</sup>

- (1) Pemidanaan bertujuan:
  - (a) Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum dan pengayoman masyarakat;
  - (b) Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
  - (c) Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
  - (d) Membebaskan rasa bersalah pada terpidana. Tentunya dalam hal ini diharapkan aparat penegak hukum yang memiliki moral yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan nuraninya sebagai wakil negara.
- (2) Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Berdasarkan pertimbangan dan tujuan tersebut, hakim mempunyai pedoman dalam membuat putusan, selanjutnya dengan keyakinannya dapat menilai apakah putusannya itu rasional atau irasional. Penilaiannya didasarkan pada kondisi pelaku serta keadaan lain yang lebih luas, misalnya Hakim akan menjatuhkan pidana badan singkat, dapat dinilai *rasional* atau tidak.

## C. Hubungan Kebijakan Sosial dan Kebijakan Hukum Pidana

### 1. Kebijakan Sosial

Dalam kebijakan sosial perlu lebih dahulu memahami fungsi hukum sebagai sarana kontrol sosial, sebagai proses yang dilakukan untuk mempengaruhi orang-orang agar bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat.<sup>108</sup> Mekanisme kontrol sosial sebagai segala sesuatu yang dilakukan untuk melaksanakan proses yang direncanakan maupun yang tidak direncanakan untuk mendidik, mengajak atau bahkan memaksa para warga

<sup>107</sup> Rancangan Undang-undang Republik Indonesia Tanpa Nomor tentang KUHP. konsep 1999-2000

masyarakat agar menyesuaikan diri dengan kebiasaan-kebiasaan dari nilai-nilai kehidupan masyarakat yang bersangkutan:

“Aspek pekerjaan hukum ini kelihatannya bersifat *statis* yaitu sekedar memecahkan masalah yang dihadapkan kepadanya secara konkrit, yaitu mengatur hubungan-hubungan sosial yang ada. Keadaan itu berbeda dengan hukum sebagai sarana *social engineering* yang orientasinya tidak ditujukan kepada pemecahan masalah yang ada, melainkan berkeinginan untuk menimbulkan perubahan-perubahan dalam tingkah laku anggota masyarakat”<sup>109</sup>

Pendapat Bassiouni sebagaimana telah disebutkan di atas, penulis sependapat dengan beliau karena sudah searah dengan ketentuan Pasal 50 KUHP. Konsep Tahun 1999/2000, yang menyatakan bahwa:

(1) Pidana bertujuan:

- (a) Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum dan pengayoman masyarakat;
- (b) Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
- (c) Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
- (d) Membebaskan rasa bersalah pada terpidana;
- (e) Tentunya dalam hal ini diharapkan aparat penegak hukum yang memiliki moral yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan nuraninya sebagai wakil negara..

(2) Pidana tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

<sup>108</sup> Satjipto Rahardjo, “Hukum dan Perubahan Sosial”, Penerbit Alumni Bandung, 1983,. hlm. 127.

<sup>109</sup> Satjipto Rahardjo, Ibid, hlm. 127-128.

Berdasarkan pertimbangan dan tujuan tersebut, hakim mempunyai pedoman dalam membuat putusan, selanjutnya dengan keyakinannya dapat menilai apakah putusannya itu rasional atau irasional. Penilaiannya didasarkan pada kondisi pelaku serta keadaan lain yang lebih luas. Misalnya Hakim akan menjatuhkan pidana badan singkat, dapat dinilai rasional atau tidak.

Walaupun secara umum pidana badan singkat mempunyai kelemahan seperti yang ditulis oleh *Schaffmeister*<sup>110</sup>, bahwa:

- (1) Relasi-relasi sosial yang dimiliki terpidana dapat terputus atau setidaknya terganggu: hilangnya pekerjaan; gangguan terhadap hubungan keluarga; menyulitkan dibangunnya relasi-relasi sosial baru karena merupakan “bekas nara pidana”;
- (2) Waktu pembedaan terlalu singkat kurang baik untuk memberikan pengaruh positif bagi terpidana maupun untuk menjalankan proses *resosialisasi*;
- (3) Perkenalan dengan penjara kemungkinan terpidana tercemar oleh perilaku kriminal terpidana lainnya. Lebih jauh lagi, dapat terjadi penjara tidak lagi menjadi sesuatu yang menakutkan bagi terpidana;
- (4) Menghindari penggunaan pidana badan singkat dapat menghemat pengeluaran biaya karena pelaksanaan pidana penjara dalam dirinya sendiri memakan biaya cukup tinggi;

<sup>110</sup> Schaffmeister, *Pidana Singkat, Sebagai Pidana Di Waktu Luang*, Penerjemah Tristam Pascal Moeliono, hlm. 15-16, Penerbit Citra Aditiya Bakti, Bandung, 1991.

(5) Sesungguhnya merupakan resume dari keempat point diatas biaya pelaksanaan pidana yang tinggi tidak sebanding dengan efek pidana yang diharapkan. Sekitar dua dari tiga terpidana yang dikenakan pidana badan singkat dalam waktu singkat setelah mereka dibebaskan masuk penjara kembali penjatuhan pidana badan singkat tampak sebagai “jalan takberujung.”

(6) Kemudian dirinci lagi dalam pasal 51 KUHP konsep yang menyatakan bahwa:

(a) Dalam pemidanaan wajib dipertimbangkan:

- 1). Kesalahan pembuat tindak pidana;
- 2). Motif dan tujuan melakukan tindak pidana;
- 3). Cara melakukan tindak pidana;
- 4). Sikap batin pembuat tindak pidana;
- 5). Riwayat hidup dan keadaan sosial ekonomi pembuat tindak pidana;
- 6). Sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana;
- 7). Pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana;
- 8). Pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan;
- 9). Pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban, dan atau;
- 10). Apakah tindak pidana dilakukan dengan berencana;
- 11). Sistem pemerintahan dan penguasa yang ada pada saat berkuasa (tambahan penulis), sehingga tidak mengorbankan para aparat

penegak hukum dan juga mereka yang terkena imbas dari sistem yang berlaku.

Meskipun banyak kelemahan, namun akan di pandang rasional jika diterapkan terhadap pelaku tindak pidana yang berasal dari golongan sosial menengah dan atas; pada umumnya mereka tidak begitu memerlukan proses *sosialisasi*. Bagi mereka penjatuhan pidana badan singkat pun akan tetap muncul sebagai hal yang menakutkan. Pidana badan singkat bagi mereka tetap memiliki efek/pengaruh sosial dan individual yang kuat.<sup>110</sup>

Memperhatikan adanya kelemahan terhadap pidana badan singkat, di Belanda diupayakan ada alternatif penggantinya.

Diperkenalkan pidana denda untuk mengganti pidana badan singkat, dengan keterangan sebagai berikut:

- a Dipergunakannya aturan mengenai pidana denda mengikuti apa yang telah diatur dalam Undang-undang tentang tindak pidana ekonomi;
- b Aturan mengenai pidana ini diberlakukan terhadap semua tindak pidana;
- c Di masa depan melalui suatu “transaksi”, kejahatan yang diancam pidana penjara sampai dengan 6 (enam) tahunpun, dapat diselesaikan di luar proses pengadilan;
- d Syarat-syarat/faktor yang dipertimbangkan bagi penjatuhan pidana (pembebasan) bersyarat ditambahkan dengan lembaga penyerahan sejumlah uang jaminan;

<sup>110</sup> Schaftmeister, Ibid. hlm. 14.

<sup>121</sup> Schaftmeister, Ibid hlm. 29-30

- e Secara umum dapat diberlakukan aturan mengenai penyitaan terhadap keuntungan yang diperoleh secara melawan hukum;
- f Pidana tambahan dapat dijatuhkan tanpa perlu dikombinasikan dengan pidana pokok;
- g Kemungkinan penjatuhan keputusan bersalah tanpa penghukuman atau pemidanaan tidak lagi dibatasi pada persoalan-persoalan peradilan kanton atau anak-anak;
- h Di masa depan, hakim secara lebih rinci merumuskan pertimbangan-pertimbangan yang diambilnya dalam rangka pemilihan jenis pidana serta bobotnya.

Sebagaimana telah dikatakan bahwa pidana badan singkat dapat dikatakan rasional, namun yang mempunyai kelemahan dan pidana kurang rasional untuk diterapkan terhadap pelaku tertentu. KEPADANYA lebih baik diterapkan pidana denda seperti yang telah dijelaskan. Terhadap pidana denda pun dapat di pandang kurang rasional apabila digunakan sebagai pengganti pidana badan singkat yang hanya menguntungkan pihak (terpidana) yang secara financil lebih mapan.

Dalam hal ini pidana denda tidak menjadi alternatif terbaik bagi pidana badan untuk jangka waktu singkat, namun tetap dapat dipilih hakim apabila ada keraguan terhadap efektivitas pidana penjara. Kelemahan lain dari pidana denda adalah, denda dapat dibayarkan oleh pihak ketiga, akibatnya pidana yang dijatuhkan tidak dirasakan secara langsung oleh siterpidana. Pidana denda membebani pihak ketiga yang tidak bersalah.



Sebagaimana terdapat dalam keputusan hakim berdasarkan hasil penelitian di PN. Bandung tindakan terhadap pelanggaran (tilang) lalu lintas di jalan raya, pidana denda yang paling dominan, sedangkan kasus yang terkait dengan tindak pidana perekonomian hampir sama sekali tidak nampak di samping kasus lainnya, tentu hal ini merupakan suatu kelemahan (tabel I)

Sebagai perbandingan di Polandia alternatif yang ditawarkan sebagai pengganti pidana badan singkat<sup>112</sup> antara lain sebagai berikut

- (1) Pidana bersyarat;
- (2) Penggantian pidana perampasan kebebasan atau dengan pidana tambahan lain;
- (3) Seperangkat kondisi/keadaan khusus yang meringankan pidana yang membuka kesempatan bagi penurunan pidana denda.

Keadan di Inggris, diperkenalkan jenis pidana baru, yaitu "*community service order*" pidana kerja sosial, sejak tahun 1972 sebagai alternatif pidana denda dan pidana bersyarat (*probation*). Di Belanda, pidana kerja sosial dapat dijatuhkan terhadap kasus yang pada dasarnya akan dijatuhkan vonis berupa pidana badan singkat.

Penjatuhan pidana berupa kerja sosial baru dipertimbangkan jika kasus yang harus diputus diancam oleh pidana badan tidak lebih dari 3 (tiga) bulan. Jumlah maksimal 150 jam kerja, sama dengan sembilan belas kali bekerja di hari Sabtu selama delapan jam, pada waktu luang, demi kepentingan masyarakat.

---

<sup>112</sup> Schaffmeister, Ibid., hlm. 29-30.

Hukuman maksimal dapat dilewati kurang dari lima bulan, dengan cara bekerja dihari libur, tanpa bayaran, selama 8 jam setiap minggunya. Alasan yang dipertimbangkan dalam pemilihan pidana “kerja yang pada umumnya tidak akan dikerjakan”, yang pengerjaannya dituntut oleh/demi kepentingan masyarakat; pekerjaan yang harus dilakukan tidak boleh merupakan pekerjaan yang terhadap kebutuhannya dapat diperlakukan hukum pasar (penawaran dan permintaan) tidak boleh dikerjakan pada partikulir. Contoh dari pekerjaan itu misalnya pekerjaan untuk memerangi pencemaran lingkungan, pemeliharaan kebersihan pantai, hutan, tempat-tempat parkir, jalan-jalan, selokan-selokan dan lain-lain.<sup>112</sup>

Meskipun pemidanaan merupakan nestapa bagi penerimanya, pelaksanaan pidana tidak boleh merendahkan martabat narapidana sebagai seorang manusia. Tidak dapat dihindari memang pemidanaan akan menjadikan narapidana menderita. Secara subyektif pemidanaan haruslah merupakan suatu gangguan normaliter atau malum pasionis<sup>113</sup>

Penderitaan tersebut mungkin hanya merupakan larangan verbal yang mengakibatkan penderitaan sampai pada pencabutan nyawa. Hal ini perlu mendapat perhatian, karena sejarah menunjukkan betapa besarnya potensi manusia untuk menyakiti sesamanya dalam hubungannya dengan pemidanaan.

Setiap pidana merupakan malum pasionis, akan tetapi tidak semua malum pasionis merupakan pemidanaan. Oleh karena itu harus ditimbulkan

<sup>112</sup> Schaffmeister, Ibid., hlm. 34-36, 76

<sup>113</sup> Loebby Loqman, “Pidana dan Pemidanaan”, : hlm. 56, Penerbi Datacom Jakarta, 2002.

kesadaran bahwa pelaksanaan pidana tidak boleh melebihi keadaan yang secara limitatif dilarang dalam suatu ketentuan tertulis.

Dengan kata lain pembedaan merupakan suatu sanksi yang bersifat subsidair. Baru akan ditetapkan apabila sanksi lainnya tidak dapat menanggulangi keadaan.

## 2. Kebijakan Kriminal

Kebijakan sanksi pidana denda dalam HPdBE di lihat dari politik kriminal yang mensyaratkan pendekatan rasional nampak telah terpenuhi. Pendekatan rasional dalam penggunaan pidana denda dalam HPdBE dari uraian tersebut didasarkan pada hasil penelitian mengenai *efektivitas* penggunaan sanksi tersebut di banding jenis sanksi pidana yang lain.

Apabila dilihat dari *hakikat* tindak pidana di bidang ekonomi yang lebih bersifat *administratif*, maka penggunaan pidana denda dan bentuk-bentuk sanksi *administratif* lain, yang telah dikenal dalam UU.TPE lebih tepat untuk diutamakan. Disamping itu dilihat dari subyek tindak pidana di bidang ekonomi yang cenderung dilakukan oleh badan hukum/*korporasi*, maka menurut *Rudi Prasetyo* pembedaan lebih tepat ditujukan kepada badan hukum/*korporasi*.

Jenis sanksi yang dapat diterapkan terhadap badan hukum, salah satu bentuknya adalah sanksi pidana denda. Selain di pandang lebih tepat diterapkan dalam HPdBE.

Menurut *Ninie Suparni* pidana denda memiliki kelebihan-kelebihan di banding jenis sanksi<sup>115\*</sup> lainnya yaitu :

1. *Anomitas* terpidana tetap terjaga;
2. Tidak menimbulkan *stigma* atau cap jahat bagi terpidana;
3. Negara akan mendapatkan pemasukan dan proses pelaksanaan hukumnya lebih mudah dan murah.

Walaupun dipandang tepat diterapkan dibanding jenis sanksi yang lain, dalam praktek peradilan pidana denda yang berhubungan dengan tindak pidana ekonomi tidak nampak dijatuhkan, hal ini dapat dilihat pada hasil keputusan P.N. Bandung. Faktor penyebab jarang diterapkannya pidana denda justru dilatarbelakangi kebijakan legislatif dan moral aparat penegak hukum yang tidak mendukung.

Tidak *efektifnya* pidana denda yang diatur dalam KUHP, salah satu sebabnya adalah ancaman pidana denda yang terdapat dalam KUHP pada umumnya *relatif* kecil. Tidak sebagaimana yang terdapat dalam KUHP, ancaman pidana denda yang terdapat dalam HPdBE sudah relatif besar (lihat tabel IV).

Dalam tabel tersebut terlihat *maksimal* ancaman pidana terendah Rp.6.000.000,-, diatur dalam UU. No. 21/992, tentang Pelayaran, sedang yang tertinggi Rp100.000.000.000,- (100 milyar rupiah) yang terdapat dalam Undang-undang Anti Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat (Tabel V).

<sup>115</sup> Niniek Suparni, *Eksistensi Pidana denda dalam sistem Pidana dan Pemidanaan*, Penerbit Sinar Grafika, 1996, hlm. 68.

<sup>116</sup> Uraian selengkapnya mengenai kebijakan *legislatif* yang tidak mendukung *efektivitas* pidana denda dapat di baca pada Muladi dan Barda Nawawi Arief, *"Teori-teori dan Kebijakan Pidana, Edisi Revisi, Penerbit Alumni/1998/Bandung*, hlm. 173.

Di samping itu, dalam beberapa UU.Pidana di bidang ekonomi, selain pidana denda sebagai pidana pokok di kenal pula pidana tambahan dan tindakan tatatertib yang nilainya kemungkinan lebih rendah dari pidana denda yang dijatuhkan (lihat kutipan kasus hasil penelitian) tersebut, yang di samping dijatuhi pidana penjara dan denda juga dikenakan “uang pengganti” sebesar kerugian negara yang timbul.

Berdasarkan hal tersebut alasan tidak efektifnya pidana denda karena relatif tidak mempunyai landasan rumusan ancaman pidana denda tidak tepat diterapkan dalam HPdBE., yang dipermasalahkan disini adalah belum adanya pola kebijakan sanksi pidana denda dalam HPdBE. karena beragamnya maksimum ancaman pidana denda yang terdapat dalam HPdBE.

Menurut hemat penulis karena sangat beragamnya pidana yang ada dalam berbagai UU. apabila dalam UU.TPE. kurang meyakinkan hakim, penetapan besarnya pidana sebaiknya dapat menggunakan Ps.75 KUHP.konsep hukuman yang digolongkan dalam bentuk kategori..

Secara *teoritis* faktor penyebabnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

(a) Besar/jumlah ancaman pidana denda nilainya sangat dipengaruhi waktu.

Kemungkinan besar/jumlah ancaman pidana denda sudah di pandang tinggi pada saat suatu undang-undang diundangkan, akan tetapi dengan perkembangan waktu nilainya dapat berubah, sehingga pada suatu waktu besar/jumlah ancaman pidana tersebut nilainya sudah di pandang terlalu kecil (lihat tabel V);

(b) Sistem penetapan jumlah ancaman pidana yang dalam praktek *legislatif* di Indonesia dalam sistem atau pendekatan *absolut/tradisional*. Berdasarkan

sistem ini maka setiap tindak pidana ditetapkan “bobot / *kualitasnya*” sendiri-sendiri, yaitu dengan menetapkan ancaman pidana maksimum (dapat juga ancaman minimumnya), untuk setiap tindak pidana. Dianutnya sistem ini maka dalam kebijakan sanksi pidana di Indonesia, dikenal “maximum umum”, dan “minimum umum” (yang dikenal dalam KUHP) dan “maksimum khusus” yang terdapat dalam tiap-tiap Pasal yang mencantumkan sanksi pidana dan tidak ada ketentuan minimum khusus. Akibat dari dianutnya sistem tersebut, dalam kebijakan sanksi pidana di Indonesia tidak ditetapkan “maksimum umum” untuk pidana denda.

Mengacu pada hal tersebut menyebabkan sangat *bervariasinya maksimum* denda di luar KUHP termasuk dalam HPdBE., oleh karena itu perlu adanya pola umum sebagai patokan atau rambu-rambu untuk membatasi *bervariasinya maksimum* pidana denda dalam perundang-undangan pidana di luar KUHP.<sup>117</sup> Oleh karena itu penulis cenderung perlu menetapkan tidak hanya maksimum khusus yang diatur, tapi perlu keseragaman pengaturan minimum khusus.

Untuk menyusun pola umum kebijakan sanksi pidana dalam HPdBE, penulis cenderung sistem Polandia dengan dua *alternatif* pemecahannya:

Pertama, menggunakan sistem atau pendekatan *relatif* atau *imaginatif*;

Kedua, menggunakan sistem denda harian (*day fine*):

<sup>117</sup> Untuk menetapkan jumlah atau bobot ancaman pidana denda dikenal tiga sistem atau pendekatan. Disamping sistem relatif, dikenal pula sistem absolut dan sistem praktis. Menurut sistem absolut setiap tindak pidana ditetapkan “bobotnya” dengan menetapkan maksimum umum dan maksimum khusus. Sedangkan menurut pendekatan praktis, untuk menetapkan maksimum pidana disesuaikan

Ad Pertama, Sistem *relatif* atau *imajinatif*,

Menurut sistem ini bobot atau kualitas ancaman pidana tidak ditetapkan untuk masing-masing tindak pidana, tetapi *direlatifkan*, yaitu dengan menggolongkan tindak pidana dalam beberapa tingkatan dan sekaligus menetapkan maksimum pidana untuk tiap kelompok tindak pidana tersebut.<sup>119</sup> Penerapan sistem ini dalam HPdBE. dilakukan dengan cara *mengklasifikasikan* tindak pidana yang ter dapat dalam HPdBE.. Untuk tiap-tiap *kategori* tindak pidana di bidang ekonomi ditetapkan *maksimum* ancaman pidana dendanya (sebagaimana telah diantisipasi dengan KUHP.konsep).

Berdasarkan cara ini akan diperoleh pola kebijakan (sanksi) pidana denda yang seragam dalam HPdBE. Di samping mudah merubahnya apabila nilai ancaman pidana yang ter dapat didalamnya sudah tidak sesuai pada suatu waktu. Cara ini akan berkaitan dengan bentuk pengaturan HPdBE yang akan dibahas selanjutnya.

Ad Kedua, Sistem Denda Harian (*day fine*)

Pembahasan *alternatif* yang kedua ini diawali dengan mengadakan studi banding dengan KUHP Asing. ditekankan pada jenis tindak pidana (HPdBE merupakan jenis pidana khusus, sedang KUHP Asing yang dibandingkan merupakan jenis pidana umum) tetapi cara penetapan besarnya ancaman pidana denda.

---

<sup>119</sup> Andi Hamzah, "Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara", Penerbit Sinar Grafika, 1995., Hlm. 26,

Negara-negara lainnya yang menerapkan sistem denda harian (*day fine*) antara lain Negara Jerman, Austria, Portugal, Denmark dan Swedia besarnya denda didasarkan pada pendapatan pelaku tindak pidana sehari. yang disebut dengan “denda harian” (*day fine*). Cara tersebut menyeimbangkan besarnya denda yang akan dikenakan didasarkan pada pertimbangan antara pendapatan pelaku tindak pidana sehari dengan berapa lama pelaku tindak pidana seharusnya di pidana penjara.

Untuk pidana denda harian ini, langkah-langkah yang ditempuh hakim:

- a. Kesalahan terdakwa dikonversi dalam pidana penjara menurut hari;
- b. Denda harian diperhitungkan sesuai pendapatan terdakwa perbulan;
- c. Hutang-hutang yang ada sekarang dikurangkan;
- d. Jumlah itu dibagi jumlah hari dalam sebulan;
- e. Jumlah yang ditentukan dalam point (a) dan (d) dikaitkan sehingga diperoleh jumlah denda yang harus dibayar, misalnya:

$$(A \$ 300) : B (30) \times C (10) = F (\$ 100).$$

Keterangan:

- A. = jumlah pendapatan perbulan;
- B. = jumlah hari perbulan;
- C. = jumlah hari seimbang dalam pidana penjara;
- F. = jumlah denda yang harus dibayar.

Sistem denda harian ini dilatarbelakangi pada dua<sup>119\*</sup> hal:

- a. Sebagai pengganti penjara yang singkat;

<sup>119</sup> Andi Hamzah, Ibid. hlm. 16-17, 31, 38, 45.



b. Agar pidana denda menjadi adil.

Kebijakan *legislatif* yang tidak mendukung *efektivitas* sanksi pidana denda di lihat dari penegakannya ketentuan yang terdapat dalam pasal 30 dan Pasal 31 KUHP.;

Bunyi selengkapnya kedua pasal tersebut adalah sebagai berikut :

Pasal 30 KUHP,

- (1) Denda paling sedikit adalah duapuluh lima sen (kurs mata uang lama;
- (2) Jika denda tidak dibayar, lalu diganti dengan kurungan;
- (3) Lamanya kurungan pengganti paling sedikit adalah satu hari dan paling lama enam bulan;
- (4) Dalam putusan hakim lamanya kurungan pengganti ditetapkan demikian, jika dendanya lima puluh sen atau kurang. Dihitung satu hari; jika lebih dari lima puluh sen tiap-tiap lima puluh sen dihitung paling banyak satu hari demikian pula sisanya yang tidak cukup lima puluh sen;
- (5) Jika ada pemberatan denda disebabkan karena perbarengan atau pengulangan atau karena ketentuan pasal 52 dan 52 a, maka kurungan pengganti paling lama dapat menjadi 8 (delapan) bulan;
- (6) Kurungan pengganti sekali-kali tidak boleh lebih dari delapan bulan.

Pasal 31 KUHP,

- (1) Orang yang dijatuhi denda, boleh segera menjalani kurungan penggantinya dengan tidak usah menunggu sampai waktu harus membayar denda itu;
- (2) Setiap waktu ia berhak dilepaskan dari kurungan pengganti jika membayar dendanya;
- (3) Pembayaran sebagian dari denda, baik sebelum maupun sesudah mulai menjalani kurungan pengganti, membebaskan terpidana dari sebagian kurungan bagian denda yang telah dibayar.

Dari kutipan dua pasal KUHP. tersebut nampak ada beberapa kelemahan ketentuan penegakan pidana denda<sup>121</sup>, yaitu:

- Tidak ada ketentuan batas waktu pasti kapan denda harus dibayar;
- Tidak ada ketentuan mengenai tindakan-tindakan lain yang dapat menjamin agar terpidana dapat dipaksa membayar pidana denda;
- *Alternatif* sanksi pidana, apabila terpidana tidak bersedia membayar denda adalah pidana kurungan maksimum 6 (enam) bulan atau dapat menjadi 8 (delapan) bulan kalau ada pemberatan pidana;
- Belum ada pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda.

<sup>120</sup> Andi Hamzah, Ibid. hlm. 16-17, 31, 38, 45.

<sup>121</sup> Barda, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, Op. Cit. hlm. 180-182.

Dengan adanya kelemahan-kelemahan tersebut, maka pemberatan ancaman pidana denda yang terdapat dalam perundang-undangan pidana di luar KUHP tidak akan banyak artinya<sup>122</sup>, termasuk didalamnya pemberatan sanksi pidana denda yang ter dapat dalam HPdBE.

Penulis berpendapat bahwa dalam ketentuan pidana denda di atur secara teknis perhitungannya berdasarkan keyakinan putusan hakim, untuk mencari *alternatif* pemecahan terhadap *efektivitas* pidana denda khususnya yang berkaitan dengan penegakannya, akan dilakukan studi perbandingan dengan perundang-undangan pidana Negeri *Belanda* yang mengatur hal tersebut.

Hasil *studi* perbandingan tersebut diperoleh *alternatif* pemecahan sebagai berikut:

- a. Untuk mengatasi kesenjangan ketentuan penegakan sanksi pidana denda sebagaimana tersebut, di negeri *Belanda* telah dikenal ketentuan mengenai *Geldboetewet*. Ketentuan ini telah meniadakan kemungkinan untuk memilih antara membayar denda atau menjalani pidana kurungan pengganti. Dengan demikian sifat pemidanaan denda menjadi *imperatif*. Disamping itu *Geldboetewet* dapat membebaskan pelaksanaan pembayaran denda pada kekayaan terpidana. Bahkan dalam beberapa ketentuan khusus yang merupakan perkecualian dan hanya untuk tindak pidana *fiskal*/pajak dapat diterapkan "penyanderaan" (*gijzeling*). Perbedaan prinsipil antara *gijzeling* dengan "pidana kurungan pengganti" dalam *gijzeling* tidak bersifat mengganti. Dengan demikian penjatuhan *gijzeling* tidak menghilangkan atau mengurangi pidana denda. Sedangkan pidana "kurungan pengganti" dapat menghilangkan atau mengurangi pidana denda.<sup>123</sup>

Keberadaan lembaga *gijzeling* khususnya dalam HPdBE perlu dipikirkan kembali berlakunya di Indonesia, mengingat kebijakan sanksi pidana yang terdapat di dalam HPdBE banyak yang mengandung *aspek ekonomis*. Disamping itu dapat digunakan sebagai salah satu sarana dalam mengatasi kesulitan *eksekusi* pidana denda yang di Indonesia sudah dianggap sebagai "*penyakit kronis*". Disebut dengan istilah demikian mengingat sulitnya *eksekusi* pidana denda terutama bagi terpidana yang tidak ditahan.<sup>124</sup>

<sup>122</sup> Niniek Suparni, Op. Cit hlm. 58.

<sup>123</sup> Barda. Nawawi Arief, opcit. hlm. 181.

<sup>124</sup> Niniek Suparni, Ibid, hlm. 52

- b. Upaya paksa untuk melaksanakan pidana denda di negeri *Belanda* yang lain diatur dalam Hukum Acara Pidana. Salah satu ketentuan yang terdapat dalam hukum acara pidana di negeri *Belanda* adalah memberi wewenang kepada Jaksa untuk melakukan penyitaan terhadap barang-barang terdakwa, meskipun barang-barang tersebut bukan berasal dari atau yang berhubungan dengan kejahatan yang dilakukan. Penyitaan ini bersifat *preventif* dalam arti apabila dalam putusan pengadilan terdakwa dinyatakan bersalah dan di pidana denda atau harus membayar ganti kerugian, sedangkan harta atau benda yang berasal dari kejahatan (hasil dari perampasan) tidak mencukupi, maka harta lain yang disita dapat dilelang. Hasil pelelangan dapat dikurangkan untuk membayar utang denda maupun ganti kerugian yang belum terbayar. Sedang sisa hasil pelelangan lainnya dapat dikembalikan kepada terpidana atau keluarganya.

Walaupun nampaknya upaya paksa penyitaan ini *efektif* untuk melaksanakan pidana denda, akan tetapi menurut *Ninie Suparni* apabila akan diterapkan dalam perundang-undangan pidana di Indonesia harus diperhatikan rambu-rambu<sup>125</sup> sebagai berikut:

- 1) Pelelangan barang sitaan apabila terjadinya sebelum perkara di putus adalah bertentangan dengan asas praduga tidak bersalah. Seolah-olah sudah ditetapkan bahwa terdakwa akan dinyatakan bersalah dan dijatuhi pidana denda. Penyitaan demikian mungkin terjadi terhadap barang yang "tidak tahan lama" untuk disimpan sampai perkaranya selesai sidang;
- 2) Harus ada ketentuan tentang status barang yang disita tersebut. Kalau sifat dari barang yang disita merupakan "bukti" untuk membuktikan kesalahan terdakwa dipersidangan, maka pelelangan itu akan merubah sifat dari barang bukti. Sedangkan apabila barang yang disita berstatus sebagai barang bukti, maka penjualan di muka umum hanya dapat dilakukan terhadap barang bukti tertentu atas ijin hakim, misalnya terhadap barang sitaan yang mudah rusak dan sebagainya;
- 3) Sebagai akibat, penjualan dimuka umum atas barang yang disita akan menyulitkan apabila ternyata dikemudian hari terdakwa dibebaskan dan menuntut pengembalian barang yang telah telanjur di jual;
- 4) Hakim yang memberikan ijin atau persetujuan penyitaan kepada penyidik kalau barang yang disita ada kaitannya sebagai pelanggaran yang tidak dilakukan oleh tersangka;
- 5) Kalau disita barang yang tidak ada hubungannya dengan kejahatan yang dilakukan, misalnya orang yang melanggar peraturan lalu lintas yang disita selain surat ijin mengemudinya juga uang yang berada dalam sakunya (dengan alasan untuk dipergunakan sebagai pembayaran denda), maka hal tersebut adalah bertentangan dengan hak asasi manusia.

<sup>125</sup> *Ninie Suparni, Ibid., hlm. 61-62.*

Sebagai bagian dari kebijakan sanksi pidana, disamping memiliki kelebihan-kelebihan dibanding dengan jenis sanksi yang lain, pidana denda juga mengandung kelemahan-kelemahan<sup>125</sup> yaitu:

- a) Dapat dibayar atau ditanggung oleh pihak ketiga sehingga pidana yang dijatuhkan tidak secara langsung dirasakan oleh terpidana sendiri;
- b) Dapat membebani pihak ketiga yang tidak bersalah;
- c) Lebih menguntungkan terpidana yang mampu;
- d) Dengan ketentuan yang telah ada selama ini timbul kesulitan dalam pelaksanaan penagihan uang denda oleh jaksa selaku eksekutor, terutama bagi terpidana yang tidak ditahan atau tidak berada dalam penjara.

Memperhatikan ketentuan tersebut nampaknya kelemahan-kelemahan sebagaimana tercantum, telah dimanfaatkan oleh aparat penegak hukum di dalam penerapan hukumnya. Hal ini dapat dilihat pada hasil penelitian di Pengadilan Negeri Klas I Bandung, tidak terdapat Putusan Hakim selama tahun 1997 sampai tahun 2002 (lihat Tabel I), yang menghubungkan putusannya dengan UU.No.7/drt/1955, Padahal dalam UU. ini sudah dengan jelas masalah perekonomian negara dapat didasarkan pada Pasal 1 sub 3e UU.TPE. Bahkan menurut panitera (bekerja di PN. lebih dari 15 tahun), wawancara dengan penulis mengatakan bahwa banyak kasus-kasus yang bernilai ekonomis tinggi, telah diselesaikan ditingkat penyidikan, yang termasuk dalam tindak pidana perekonomian ini.

Sebagai gambaran beberapa kegagalan kasus pelanggaran yang seharusnya termasuk dalam tindak pidana perekonomian, dapat dicontohkan antara lain, kasus tentang Minyak dan Gas Bumi,. Di dalam Putusan Pengadilan Negeri berdasarkan penuntutan Jaksa, tidak menggunakan UU.No.22/2001 yang sudah seharusnya diberlakukan, sebagai

<sup>125</sup> Niniek Suparni. Ibid. hlm. 67-68.

salah satu permasalahan penerapan UU. dilihat dalam hasil Putusan Pengadilan Negeri Bandung Perkara No.434/Pidana/B/2002/PN. Bdg, ternyata didasarkan kedalam pasal-pasal yang ada di dalam KUHP.

Padahal seharusnya Jaksa dalam dakwaannya terhadap kasus tersebut sudah menggunakan UU.Minyak dan Gas Bumi. yang terkait erat dengan kasusnya. Suatu kejanggalan dalam penggunaan landasan hukum tuntutan jaksa maupun putusan hakim pengadilan.. Apakah hal ini karena kurangnya sosialisasi Undang-undang yang berhubungan dengan kasus yang bersangkutan?

Demikian juga formulasi UU.No.24/1999, tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar, dalam formulasinya tidak dikaitkan sama sekali dengan UU. Lalu lintas Devisa yang sudah ada sebelumnya. Banyak lagi UU. tentang kejahatan perekonomian seperti terlihat dalam lampiran Tabel V. sama sekali tidak dikaitkan dengan UU.yang bersangkutan.

Berhubung dengan data permasalahan tersebut, penulis mengantisipasi kemasa yang akan datang, perlu segera adanya penertiban UU. dengan menjadikan UU. No.7/drt/1955 sebagai Payung bagi undang-undang perekonomian lainnya.

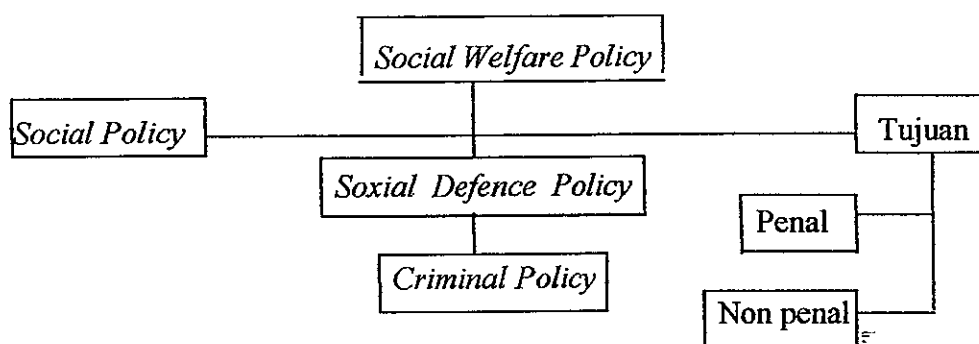
### **3. Keterkaitan Kebijakan Sosial Dan Kebijakan Hukum Pidana**

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).

Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari kebijakan hukum pidana ialah “perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat”. Perumusan kebijakan Hukum Pidana yang demikian itu pernah pula dinyatakan dalam salah satu laporan khusus latihan ke-34 yang diselenggarakan oleh UNAFEI di Tokyo tahun 1973 sebagai berikut :

*“Most of group members agreed some discussion that “protection of the society” could be accepted as the final goal of criminal policy. Although not the ultimate aim of society, which might perhaps be described by terms the happiness of citizens, “a wholesome and cultural living”, “social welfare” or “equality”<sup>127</sup>*

Lebih jelasnya dapat di lihat dalam bagan<sup>128</sup> berikut :



Sehubungan dengan skema ini G.Peter Hoefnagels juga mengemukakan.<sup>129</sup>

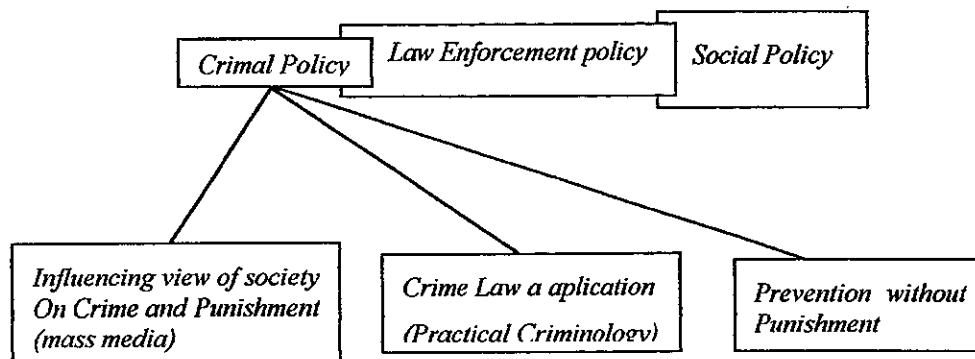
*Criminal policy as a science of policy is part of a larger policy the law enforcement policy..... The "legislative and enforcement policy is turn part of social policy.*

<sup>127</sup> Barda Nawawi Arief, “Bunga Rampai kebijakan hukum pidana”, Cetakan Edisi Revisi, hlm. 3. Penerbit PT. Aditya Bakti, Bandung,, 2002.

<sup>128</sup> Barda Nawawi Arief, Loc. Cit. hlm. 3

<sup>129</sup> Barda Nawawi Arief, Loc. Cit. hlm. 3

Berdasarkan uraian ini, *G.Peter Hofnagels* memberikan skema sebagai berikut:



Dalam ragaan ini nampak adanya upaya penanggulangan kejahatan perlu di tempuh dengan pendekatan kebijakan dalam arti:

- a. Ada keterpaduan (*integralitas*) antara politik kriminal dan politik sosial;
- b. Ada keterpaduan (*integralitas*) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan “*penal*” dan *non “penal”*

Penegasan perlunya upaya penanggulangan kejahatan diintegrasikan dengan keseluruhan kebijakan sosial dan perencanaan pembangunan (nasional), terungkap dalam pernyataan-pernyataan sebagai berikut:

“Bahwa apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi *negatif* dari perkembangan masyarakat /*modernisasi* (antara lain penanggulangan kejahatan), maka hendaknya di lihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning* dan ini pun harus merupakan bagian *integral* dari rencana pembangunan nasional .<sup>130</sup>”

Sebagai bagian integral dari poltik sosial (kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial), sebagaimana hal ini telah diuraikan dalam bab I (pendahuluan), secara khusus di bahas kembali untuk menjelaskan sub bab judul ini dalam kebijakan sosial dan kebijakan hukum pidana.

Walaupun kebijakan dapat dimaklumi, namun perlu dipertimbangkan pendapat dari *Sudarto*, yang mengingatkan bahwa dalam sejarah

perekonomian di Indonesia, tidak menjadi lebih baik dengan memperberat ancaman pidana.

Terlepas dari pendapat tersebut, dilihat dari sudut kebijakan pada tindak pidana ekonomi seyogianya tidak hanya semata-mata dengan memperberat ancaman pidana pokok, perlu dipertimbangkan pula mengefektifkan sistem jenis-jenis sanksi yang bersifat ekonomis dan administratif. Kedua jenis sanksi tersebut selama ini sudah diatur dalam UU.TPE., dalam jenis pidana tambahan (Pasal 7 UU.TPE dan jenis tindakan tata tertib (Pasal 8 UU.TPE).<sup>130</sup>

Negara-negara sedang berkembang, berusaha membangun negaranya dengan memanfaatkan kehadiran masyarakat modern Industrial, telah menarik pula perhatian para ahli ilmu-ilmu sosial. Di dunia Barat sendiri, ilmu-ilmu tersebut berusaha untuk bisa menjelaskan hubungan antara Industrialisasi dengan berbagai persoalan sosial yang timbul.<sup>131</sup> Masyarakat, persekutuan hidup atau organisasi kehidupan sosial merupakan basis dan modal yang utama bagi berlangsungnya kehidupan hukum.

Masyarakat dalam tulisannya Bahtiar, sebagai modal permulaan yang melahirkan suatu Tata Hukum termasuk kedalam pengertian elementer mengenai hukum, diantaranya seperti yang dikutipkan berikut: "Sementara itu iapun dibuktikan secara empirik melalui penelitian yang dilakukan oleh T.Bachtiar E. Panglima Polem di daerah *Aceh Besar* beberapa tahun yang lalu (Bachtiar, 1974: 15-25). Dalam penelitiannya, Bachtiar mencoba untuk

<sup>129</sup> Sudarto, opcit hlm. 104.

<sup>130</sup> Satjipto Rahardjo, "*Hukum dan Perubahan Sosial*", Penerbit Alumni/1983/Bandung, hlm. 77.

<sup>131</sup> Lihat Satjipto Rahardjo, "*Hukum dan Perubahan Sosial*", Ibid., hlm.. 106-107.



meyakinkan, betapa apa yang disebutkan sebagai meluntur dan goyahnya norma-norma adat di daerah pedesaan Aceh Besar, berhubungan erat dengan tidak berfungsinya pemerintahan. di tingkat pedesaan Aceh.

Pada bagian permulaan laporan penelitiannya itu ia menulis bahwa masalah perubahan sosial dilihat dalam suatu hubungan kausal sebab adanya pergeseran dan perubahan struktur kekuasaan formil sebagai suatu lembaga yang bertugas merumuskan dan mempertahankan berlakunya sistem dari norma-norma dalam masyarakat.<sup>132</sup>

Semakin dini tingkat perkembangan suatu masyarakat atau semakin rendah tingkat diferensiasinya, maka akan semakin besar pula hubungan yang membaaur antara sektor-sektor kehidupan dalam masyarakat. Dalam keadaan demikian itu akan nampak semakin besar pula kelekatan hukum pada masyarakatnya.

Keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan telah banyak diungkapkan oleh para Sarjana antara lain<sup>133</sup> :

a. *Rubin* menyatakan, bahwa:

“Pemidanaan (apapun hakikatnya, apakah dimaksudkan untuk meng hukum atau untuk memperbaiki) sedikit atau tidak mempunyai pengaruh terhadap masalah kejahatan”. (*H.D.Hart (ed), Punishment For and against, New York, 1971 halaman 21*);

b. *Schultz* menyatakan, bahwa:

“Naik turunnya kejahatan di suatu negara tidaklah berhubungan dengan perubahan-perubahan di dalam hukumnya atau kecenderungan-kecenderungan dalam putusan-putusan pengadilan, tetapi berhubungan dengan bekerjanya atau berfungsinya perubahan-perubahan cultural yang besar dalam kehidupan masyarakat”;

<sup>132</sup> Lihat Barda Nawawi Arief, “Beberapa aspek penegakan hukum dan pengembangan hukum pidana,” Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.

<sup>133</sup> Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, hlm. 43.

Pemidanaan (*Rubin*) tidak mempengaruhi masalah kejahatan, sedangkan kejahatan (*Schultz*), berhubungan dengan berfungsinya perubahan kultural yang besar dalam kehidupan masyarakat.

Berbeda dengan *Karl O. Kristiansen* pada waktu membicarakan beberapa pertimbangan mengenai kemungkinan suatu politik kriminal yang rasional, mengemukakan:

“Pengaruh pidana terhadap masyarakat luas sangat sulit diukur. Pengaruh itu (maksudnya pengaruh dalam arti “*general prevention*”), terdiri dari sejumlah bentuk aksi dan reaksi yang berbeda dan saling berkaitan erat, yang disebut dengan berbagai macam nama, misalnya pencegahan (*deterrence*), pencegahan umum (*general prevention*), memperkuat kembali nilai-nilai moral (*reinforcement of moral values*) memperkuat kesadaran kolektif (*strengthening the collective solidarity*) menegaskan kembali memperkuat rasa aman dari masyarakat (*reaffirmation of the public feeling of security*), mengurangi atau meredakan ketakutan (*alleviation of fears*), melepaskan ketegangan-ketegangan agresif (*release of aggressive tensions*) dan sebagainya”.<sup>134</sup>

Meninjau dan mempelajari kebijakan Sosial dan kebijakan hukum pidana tentunya terkait erat dengan masyarakat luas di negara yang sedang mencari identitas sebagai negara yang sedang berkembang seperti negara Indonesia di era globalisasi dan tinggal landas saat sekarang ini.

Penulis mencoba menganalisis hubungan antara hukum dan perubahan sosial. adalah satu urutan yang wajar jika terlebih dahulu diawali dengan mengambil tempat hukum itu dalam masyarakat.

Dengan mencoba menempatkan teori *Talcot Parsons* dalam kerangka masyarakat yang serba kompleks itu bertitik tolak dari tindakan individu.

“Teori yang menggambarkan kerangka suatu masyarakat yang umum sifatnya, untuk kemudian ditengah-tengah kerangka tersebut diharapkan dapat diketahui tempat hukum”<sup>135</sup>

<sup>134</sup> Barda Nawawi Arief, Loc, Cit. hlm. 43

<sup>135</sup> Satjipto Rahardjo, “*Hukum dan Perubahan Sosial*”, hlm. 25 Penerbit Alumni Bandung, 1983.,

Hukum bekerja dengan cara memancangi perbuatan seseorang atau hubungan antara orang-orang dalam masyarakat.

Oleh karena itu hukum menjabarkan pekerjaannya dalam berbagai fungsinya<sup>137</sup>, yaitu:

- (1) Pembuatan norma-norma, baik yang memberikan peruntukkan maupun yang menentukan hubungan antara orang dengan orang.;
- (2) Penyelesaian sengketa-sengketa;
- (3) Menjamin kelangsungan kehidupan masyarakat, yaitu dalam hal terjadi perubahan-perubahan;

Hukum, dengan demikian digolongkan sebagai sarana untuk melakukan kontrol sosial, yaitu suatu proses mempengaruhi orang-orang bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat, sehingga dibutuhkan berbagai cara, melalui pembentukan badan badan yang dibutuhkan, hukum merupakan suatu sarana untuk melakukan *kontrol* sosial yang bersifat *formal*.

Kebijakan hubungan sosial dan kebijakan hukum pidana dalam menjangkau hukum dimasa yang akan datang sesuai dengan harapan masyarakat dengan masalah perubahan sosial yang dikehendaki, dapat digunakan istilah *Roscoe Pound* dengan "*Social Engineering*", hukum sebagai sarana kontrol sosial, dalam proses yang dilakukan untuk mempengaruhi orang-orang agar bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat.

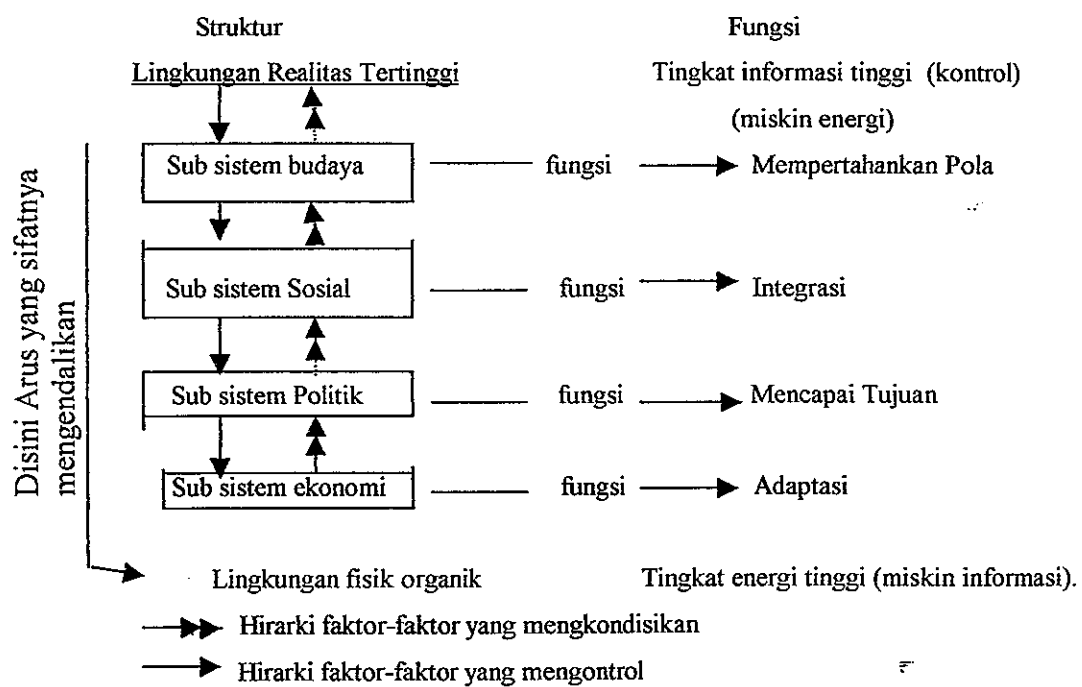
... *Soerjono Soekanto* menyebut mekanisme kontrol sosial sebagai segala sesuatu yang dilakukan untuk melaksanakan proses yang direncanakan maupun yang tidak direncanakan untuk mendidik, mengajak atau bahkan memaksa para warga masyarakat agar menyesuaikan diri dengan

<sup>137</sup> Satjipto Rahardjo, Ibid. hlm. 126

kebiasaan-kebiasan dari nilai-nilai kehidupan masyarakat yang bersangkutan.<sup>137</sup>

Sebagai landasan kebijakan hukum dalam kebijakan sosial, yang disusun berdasarkan landasan idiil Pancasila dan konstitusional Undang-undang Dasar 1945. khusus bidang hukum dan ekonomi, tentunya dengan memperhatikan rumusan-rumusan para sarjana dan teori *Talcot Parsons*.

Ragaan 1. Sistem Umum Tindakan, Sub Sistem dan lingkungannya<sup>138</sup>



Dari ragaan ini terlihat bahwa tindakan manusia dibatasi oleh dua macam lingkungan yang masing-masing bersifat fisik dan ideal, yang disebut “lingkungan fisik organik” dan “realitas Tertinggi” Struktur tindakan itu terurai dalam beberapa sub sistem yang berarti bahwa sub sistem-sub sistem itu saling merupakan lingkungan satu sama lain diantara mereka.

<sup>137</sup> Soerjono Soekamto, Pengantar Penelitian Hukum Normatif, Cetakan II, UI. Press. Rajawali Jakarta, Tahun 1985, hlm. 58.

<sup>138</sup> Lihat Ronny Hanitijo Soemitro, dalam diktat, “Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah hukum

“Pada teori *Parsons*, tindakan individu pada tempatnya yang pertama tidaklah dilihat sebagai suatu kelakuan biologis, melainkan sebagai suatu kelakuan yang bermakna”.<sup>139</sup>

Dapat dijelaskan dalam sistem umum, sub sistem-sub sistem dan lingkungan sebagai berikut:

**a. Fungsi mempertahankan pola.**

Fungsi ini menghubungkan sub sistem sosial tindakan dengan sub sistem budayanya. Melalui fungsi dari aktivitas yang demikian itu maka hubungan-hubungan dalam masyarakat lalu menjadi bermakna. Pemberian makna oleh sub sistem budaya yang demikian itu menampakkan diri dalam bentuk penggunaan lambang-lambang dalam masyarakat.

Satjipto Rahardjo mengatakan:

“Kesemuanya itu dilakukan dalam rangka mempertahankan azas-azas tertinggi yang mengatur kehidupan-kehidupan masyarakat seperti apa yang tampak dalam ragaan. I. tersebut, bersumber pada *realitas* terakhir masyarakat bersangkutan, karena menentukan bentuk-bentuk hubungan yang dikehendaki oleh masyarakat disitu”.<sup>140</sup>

**b. Fungsi melakukan *integrasi***

Dalam teori *Parsons*, proses interaksi tersebut tidak cukup untuk digarap oleh fungsi mempertahankan pola saja, berupa penegakan nilai-nilai. Proses interaksi sendiri sebetulnya menyimpan potensi yang mengarah kepada timbulnya konflik dan keberantakan sosial sehingga menimbulkan masalah ketertiban. Parson mengambil titik tolak pengutaraan *Thomas Hobbes* yang mengatakan, bahwa masyarakat merupakan medan peperangan antara manusia yang satu dengan yang lain.

---

Hukum”, hlm. 30.

<sup>139</sup> Satjipto Rahardjo, “*Hukum dan Perubahan Sosial*,” Penerbit Alumni/1983/Bandung, hlm. 25.

Satjipto Rahardjo mengatakan:

“Berhubung dengan hal tersebut diperlukan suatu fungsi yang sifatnya lebih memaksa dan tidak sekedar mempertahankan azas-azas terakhir yang mengatur kehidupan masyarakat. Norma-norma ini mengkoordinasikan unit-unit dalam lintas kehidupan sosial dengan cara memberikan pedoman *orientasi* tentang bagaimana seharusnya orang bertindak atau diharapkan untuk bertindak”<sup>142</sup>.

### c. Fungsi mencapai tujuan

Fungsi ini berhubungan dengan *sub sistem* kepribadian, yaitu sesuatu yang merupakan perantara untuk melakukan tindakan-tindakan. Kepribadian diajukan sebagai *kategori* tersendiri oleh karena ia merupakan sesuatu yang unik dan oleh karena itu diterima sebagai suatu sistem yang secara *analitik* adalah *independen*.

Kepribadian sebagai suatu perwujudan diri manusia, di satu pihak berhubungan dengan atau dikondisikan oleh organisasi kelakuannya, namun demikian tidak dapat dikatakan, bahwa ia hanya berunsurkan kelakuan semata-mata, sebab ia adalah kelakuan yang berstruktur dan dengan demikian berhubungan dengan *sub sistem* budaya.

Melalui tindakan yang dilakukan oleh kepribadian itu diterapkannya prinsip-prinsip dan syarat-syarat yang dialirkan dari *sub sistem* budaya tersebut. Sebaliknya individu juga tidak sepenuhnya dapat *didisipliner* oleh *sub sistem* budaya. Setiap individu berusaha mencapai tujuan-tujuannya sendiri, oleh karena itu ia merupakan kepribadian.

Satjipto Rahardjo mengatakan:

“Apabila digantikan satuannya, yaitu bukan lagi individu melainkan kelompok, maka didapatkan, bahwa setiap kelompok merupakan suatu pengorganisasian dan *mobilisasi* sumber-sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan kelompok yang bersangkutan”.<sup>143</sup>

#### d. Fungsi *Adaptasi*

Fungsi ini mempunyai hubungan yang paling dekat dengan lingkungan *fisik organis*. Melalui tindakan yang berupa *adaptasi* ini orang menyesuaikan dirinya pada lingkungan *fisik organis* tersebut. Dengan demikian maka adaptasi ini mewujudkan diri dalam bentuk teknik-teknik untuk memanfaatkan lingkungan bagi kelangsungan hidup manusia, seperti pemanfaatan teknologi dan *aktivitas* perekonomian dapat dilihat dalam Ragaan 1, hubungan *Sibernetika*.

Tindakan seseorang senantiasa ditempatkan dalam suatu kaitan (sosial) tertentu dan dengan kata lain merupakan tindakan yang berstruktur. Tindakan seseorang itu ditempatkan dalam kerangka suatu sistem yang besar dan yang terbagi atau terurai kedalam *sub sistem-sub sistem*.

Dari ragaan ini terlihat bahwa tindakan manusia dibatasi oleh dua macam lingkungan yang masing-masing bersifat fisik dan ideal, yang disebut “*lingkungan fisik organik*” dan “*realitas Tertinggi*” Struktur tindakan itu terurai dalam beberapa *sub sistem* yang berarti bahwa *sub*

<sup>142</sup> Satjipto Rahardjo, Ibid., hlm. 28

<sup>143</sup> Satjipto Rahardjo, Ibid., hlm. 27

<sup>143</sup> Satjipto Rahardjo, Ibid. hlm. 28

*sistem-sub sistem* itu saling merupakan lingkungan satu sama lain diantara mereka.

Pengembangan konsep *Talcot Parsons* secara lebih terperinci dilakukan oleh *Harry C. Bredemeier*. Dengan mendasarkan pada konsep *Talcot Parsons*, *Harry C. Bedemeier* menggambarkan terjadinya proses pertukaran di antara *sub sistem-sub sistem* yang dikemukakan oleh *Talcot Parsons*

Sebagai contoh sistem terpadu dimasa Orde Baru antara pembangunan ekonomi yang didukung oleh program keluarga berencana dan pengaturan jumlah penduduk (masyarakat luas) melalui *transmigrasi* sebagai satu kebijakan yang harus dilaksanakan dengan berhasil. karena kegagalan dalam kebijakan ini, akan mengakibatkan hasil usaha pembangunan tidak berarti, dapat membahayakan *generasi* yang akan datang.

Pembangunan ekonomi dengan perubahan *fundamental* dalam *struktur ekonomi dan hukum* di Indonesia mempengaruhi produksi nasional yang berasal dari sektor-sektor diluar pertanian, merupakan bagian yang semakin besar, dan industri menjadi tulang punggung tidak mengakibatkan ketergantungan terus menerus serta tidak merugikan kepentingan nasional



Kebijakan pembangunan ekonomi yang didasarkan kepada demokrasi ekonomi mengharapkan agar masyarakat harus memegang peran *aktif* dalam kegiatan pembangunan. Pemerintah memberikan pengarah dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi dengan harapan menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha; sebaliknya dunia usaha perlu memberikan tanggapan terhadap pengarah, bimbingan serta penciptaan iklim tersebut dengan kegiatan-kegiatan yang nyata. Namun kenyataan kini apa yang terjadi dengan ketetapan (kebijakan hukum yang ada).

Berdasarkan program pembangunan jangka panjang, diharapkan *struktur* ekonomi yang seimbang dapat dicapai secara bertahap melalui pelaksanaan serangkaian *repelita pertama* sampai dengan *repelita keenam*, berturut-turut meletakkan titik berat pada sektor pertanian meningkatkan industri, mengolah bahan mentah menjadi bahan baku, tahap berikutnya meletakkan titik berat pada sektor pertanian menuju *swasembada* pangan, meningkatkan industri, mengolah bahan baku menjadi bahan jadi, meletakkan titik berat pada sektor pertanian untuk melanjutkan usaha-usaha menuju *swasembada* pangan dengan meningkatkan industri yang dapat menghasilkan mesin-mesin industri sendiri, baik industri berat maupun industri ringan yang akan terus dikembangkan dalam *repelita* selanjutnya.

Dengan peningkatan bidang industri dan pertanian secara bertahap seperti dalam kebijakan ketentuan program tersebut diharapkan, akan terpenuhi kebutuhan pokok rakyat dan akan tercapai struktur ekonomi yang seimbang yaitu struktur ekonomi dengan titik berat kekuatan industri yang didukung oleh bidang pertanian yang kuat akan menjadi landasan bidang ekonomi untuk mencapai tujuan nasional, ialah masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Pembangunan dan pembinaan bidang hukum diarahkan agar hukum mampu memenuhi kebutuhan sesuai dengan tingkat kemajuan pembangunan disegala bidang, sehingga dapatlah diciptakan ketertiban dan kepastian hukum dan memperlancar pelaksanaan pembangunan. (TAP.MPR No.IV/MPR/1978)". Kondisi ini tentu tidak terlepas dari kebijakan sosial dan kebijakan Hukum Pidana sebagaimana telah dijelaskan.

=15-03-2004=

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Permasalahan Hukum Pidana Ekonomi Dalam Formulasinya**

###### **1. Hukum Pidana dalam perkembangan UU.No.7/drt/1955**

Meningkatnya kegiatan perekonomian pada tingkat global maupun tingkat domestik berdampak munculnya permasalahan rumit yang menuntut pemecahan-pemecahan baru. Banyak peristiwa ekonomi dan pranata ekonomi yang baru dikenal sekarang ini, tidak diatur dalam ketentuan-ketentuan hukum. Kalaupun ada ketentuan yang mengatur, maka ketentuannya sangat sumir dan sering tidak bisa menyelesaikan persoalan-persoalan. Kasus “persaingan tidak sehat” sukar sekali diselesaikan semata-mata dengan pasal 1368 KUHPerdara atau dengan Pasal 382 bis KUHPidana.<sup>142\*</sup>

Demikian pula dengan digalakkannya penanaman modal asing menambah permasalahan alih teknologi yang memerlukan seperangkat pengaturan hukum. Tertinggalnya hukum dalam lalu lintas ekonomi yang semakin kompleks, sebagian besar karena sifat hukum yang sebetulnya konservatif. Hukum sebagai Polisi yang memelihara *security and order*, akan berubah kalau nilai-nilai sudah berubah

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Pusat Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Indonesia menunjukkan bahwa dari 100 perusahaan PMA yang memiliki perjanjian lisensi atau sejenisnya sekitar 25

---

<sup>142</sup> T. Mulya Lubis, “*Hukum Dan Ekonomi*”, halaman 13, Penerbit Pustaka Sinar Harapan, 1992).

perusahaan. Perjanjian lisensi ini merupakan dasar kerja sama yang mengatur syarat-syarat dan kondisi pemindahan teknologi dari pihak Asing kepada perusahaan-perusahaan penerima lisensi di Indonesia.

Permasalahan yang selama ini timbul di Indonesia antara lain belum adanya pengaturan di bidang pengalihan teknologi. Akibatnya masalah pemindahan teknologi, yang berlangsung melalui proses PMA (dalam bentuk-bentuk perjanjian lisensi), masih menjadi masalah dalam hubungan kontraktual antara pihak yang memberi lisensi dengan pihak penerima lisensi. Pengaturan dalam bentuk hubungan kontraktual tersebut dapat merugikan kepentingan Nasional, karena kedudukan lisensor yang lebih kuat sehingga dapat menentukan

## 2. Permasalahan Peraturan Berdasarkan Pasal 1 sub 3e UU. No.7/drt/1955

Berdasarkan hasil penelitian dari 25 Undang-undang Hukum Pidana di Bidang Ekonomi (termasuk UU.TPE.) terdapat empat sistem perumusan ancaman pidana: sistem tunggal, alternatif, kumulatif dan kumulatif alternatif (lihat tabel V).

Sebagai bahan perbandingan dalam realita, perkembangan mengenai ancaman pidana ditampilkan dalam (tabel V), sejumlah perundang-undangan yang seharusnya menjadi bagian dari UU.No.7/drt/1955 (Pasal 1 sub 3e).

Dari ke empat sistem perumusan ancaman pidana tersebut dapat digambarkan dalam *realita* sebagai berikut (lihat tabel V):

a. tunggal	15 Pasal
b. alternatif	45 Pasal
c. kumulatif	41 Pasal
d. kumulatif-alternatif	20 Pasal
Jumlah	121 Pasal

Data tersebut diperinci lagi sebagai berikut:

Ad a. Dua perumusan 15 tunggal di atas, perumusan tunggal pidana denda;

Ad b Empat puluh lima Pasal perumusan *alternatif* terdiri dari:

- |                               |    |        |
|-------------------------------|----|--------|
| 1). Pidana mati atau penjara  | -  | Pasal  |
| 2) Pidana penjara atau denda  | 15 | Pasal  |
| 3) Pidana kurungan atau denda | 30 | Pasal. |

Ad c. Empat puluh satu perumusan kumulatif terdiri dari:

- |                               |    |       |
|-------------------------------|----|-------|
| 1). Pidana penjara dan denda  | 40 | Pasal |
| 2). Pidana kurungan dan denda | 1  | Pasal |

Ad d. Tiga puluh dua Pasal perumusan kumulatif-alternatif terdiri dari:

- |   |            |
|---|------------|
| 1). Penjara dan atau denda 24 Ps. ditambah 5 Ps. UU.TPE | = 29 Pasal |
| 2). Kurungan dan atau denda                             | = 3 Pasal. |

Ada dua hal yang menarik dari hasil penelitian tersebut:

Pertama, data di atas menunjukkan tidak adanya sanksi pidana denda yang dirumuskan secara tunggal. Hal tersebut kontradiktif dengan pendekatan politik kriminal yang seharusnya lebih mengutamakan pidana denda;

Kedua, sanksi pidana yang terdapat dalam perumusan kumulatif dan kumulatif-alternatif adalah dua atau lebih sanksi pidana pokok menurut jenis-jenis pidana yang di atur dalam Pasal 10 KUHP.

Kumulasi dua atau lebih jenis sanksi pidana pokok tersebut, merupakan penyimpangan dari ketentuan yang terdapat dalam *Memorie Van Toelichting* yang menyatakan:

Penjatuhan dari dua macam pidana pokok secara bersama-sama bagi se seorang yang telah terbukti melakukan sesuatu tindak pidana tertentu itu tidak

dapat dibenarkan, dengan alasan bahwa pidana berupa denda itu mempunyai sifat dan tujuan yang sangat berbeda

Penyimpangan yang terdapat dalam HPdBE secara *normatif* dibenarkan berdasarkan ketentuan Pasal 103 KUHP. dan secara teoritis didukung oleh *Simons*, yang mengutarakan, penjatuhan dari dua macam pidana pokok pada suatu saat yang sama bagi seseorang yang telah terbukti melakukan sesuatu tindak pidana tertentu itu dapat dibenarkan, khususnya apabila tindak pidana tersebut telah dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan suatu keuntungan.

Salah satu contoh bentuk penyimpangan dari ketentuan MvT di atas adalah perkembangan sanksi pidana yang terdapat dalam UU.TPE. Semula Pasal 6 UU.TPE bersifat *kumulatif*, karena dirumuskan secara *kumulatif alternatif*. Dengan berlakunya UU. No.21 Prp. Tahun 1959 berubah menjadi *imperatif kumulasi*. Disamping itu masih dimungkinkan penjatuhan “pidana tambahan” dan “tindakan tata tertib” yang di atur dalam Pasal 7.

Penyimpangan yang lain berkaitan dengan “pidana kurungan”. Penjatuhan pidana kurungan menurut UU.TPE berbeda dari yang di atur dalam Pasal 10 KUHP. Pidana kurungan menurut UU.TPE harus dijatuhkan bersama-sama dengan pidana denda.<sup>148</sup>

Berdasarkan sistem perumusan ancaman pidana yang sebagian besar berupa sistem perumusan *kumulatif-alternatif* yang diterapkan secara *imperatif* maka pidana penjara menjadi sulit dihindari pembedaan kasus-kasus tindak

<sup>148</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Penerbit Pradnya Paramiya, 1993. Halaman 69.

pidana di bidang ekonomi. Di sisi lain banyak kritik yang ditujukan terhadap pidana penjara sebagai suatu sanksi yang “kurang disukai” dan sedang mengalami “krisis kepercayaan dalam masyarakat”.

Dengan adanya kritik-kritik yang demikian maka garis kebijakan yang tampaknya ingin dikembangkan saat ini ialah kebijakan yang *selektif* dan *limitatif* dalam penerapan atau penggunaan pidana penjara.<sup>149\*</sup>

### 3. Sanksi Pidana dalam menanggulangi Tindak Pidana Ekonomi

#### a. Sistem Perumusan Tindak Pidana

Hasil studi kasus penelitian di Mahkamah Agung dalam penerapan sanksi pidana tersimpul dua tujuan pemidanaan, yaitu “menjerakan” dan “pengembalian kerugian negara”. Kedua tujuan tersebut secara teoritis dapat dibenarkan. Dengan menjatuhkan pidana penjara kepada pelaku tindak pidana (di bidang ekonomi) dimaksudkan untuk “mencegah” masyarakat umum tidak melakukan tindak pidana (*prevensi general*) dan mencegah pelaku tindak pidana untuk tidak melakukan tindak pidana lagi (*prevensi special*) dengan cara “menjerakan”.

Tujuan pemidanaan “pengembalian keuangan negara” merupakan pencerminan teori absolut/teori pembalasan, dengan di pidana “uang pengganti” atau denda yang tinggi akibat sejumlah kerugian negara yang ditimbulkan, pelaku tindak pidana seolah-olah “membayar hutangnya kembali” (*the criminal is paid back*).

<sup>149</sup> Barda Nawawi Arief, “Kebijakan legislatif, dalam penanggulangan kejahatan dengan pidana penjara”, Penerbit CV. Ananta Semarang 1994. halaman 161,

Dalam teori pemidanaan selain dikenal teori absolut/teori pembalasan dan teori relatif/teori tujuan, dikenal teori gabungan (*verenigings theorieen*), yaitu penggabungan dua teori pemidanaan dan teori predominan. Dengan dianutnya teori gabungan dalam hukum Pidana ekonomi (HPdBE), di lihat dari kebijakan sanksi pidana yang menjadi masalah adalah jenis sanksi apa yang lebih diutamakan dalam menanggulangi tindak pidana di bidang ekonomi.

Pelanggaran terhadap UU.No.7/drt/1955. yang sering terjadi adalah kasus penyelundupan, yaitu pelanggaran terhadap *Rechten Ordonnantie* (sebelum keluarnya UU.No.10 Tahun 1995 tentang kepabeanan). Sebagaimana sudah dikemukakan dalam tindak pidana penyelundupan terjadi pengaturan yang dapat di jaring dengan dua undang-undang sekaligus, yaitu *rechten ordonnantie* dan Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP). *Rechten Ordonnantie* dengan Skep Menteri PP. No. 24/1985, Pasal 1 dan Pasal 2 ayat 1 dengan Pasal 7, 8, 9 UU.TPE yang *kontradiktif* (dalam perkara Mahkamah Agung No. 849 k/Pid/1997, sebagaimana dipaparkan berikut ini.

Dalam kasus Reg. No.76 PK/Pid/1995, terdapat tumpang tindih antara Skep.Dirjen. Kehutanan No.207/Kpts/Dj/1/1975, tanggal 23 November 1975 dan Skep.Dirjen kehutanan No. 207/Kpts/Dj/1/1975, tanggal 21 Desember 1975.

Permasalahan lain dalam tindak penyelundupan adalah kedudukan pelaku adanya tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku lebih dari satu orang yang merupakan tindak pidana penyertaan. Kedudukan penyelundup (pelaku



materiil) hanya sebagai alat dari otak penyelundupan yang berada di darat. Otak penyelundupan inilah yang memberi modal kepada penyelundup, kemudian menampung barang-barang yang diselundupkan tersebut, sedang si penyelundup hanya menerima upah atau komisi dari otak penyelundupan.

Keterlibatan otak penyelundupan ini sulit dibuktikan, sehingga berpengaruh terhadap pemidanaannya. Hal tersebut disadari oleh hakim yang memeriksa perkara penyelundupan, bahwa yang menjadi terdakwa hanyalah "alat" dari bentuk penyertaan tindak pidana penyelundupan.<sup>150</sup>

#### **4. Formulasi Tindak Pidana, Pertanggungjawaban Pidana, Pidana dalam Ketentuan UU. No.7/drt/1955**

Dalam formulasi hukum pidana menanggulangi Tindak Pidana, perlu memahami prinsip-prinsip pokok yang terkandung dalam Undang-undang No.7/drt/1955, sebagai berikut

- a. Pembagian UU.TPE dalam 3 (tiga) golongan kaidah delik ekonomi, merupakan kajian yang khusus dalam membedakan antara delik-delik yang ada dalam hukum pidana di bidang ekonomi dalam arti yang luas dan UU.TPE. dalam arti sempit;
- b. Kajian golongan II, maksud sesungguhnya hanya untuk mempertahankan dilaksanakannya dan ditaatinya hukum pidana ekonomi dari penuntutan sampai kepada eksekusi keputusan hakim;
- c. Kajian dalam golongan I dan golongan III, kalau kurang dimengerti kemungkinan dapat menimbulkan kesalahan dalam peradilan pidana;

- d. Golongan I dipandang seakan-akan sudah tidak mempunyai arti lagi, karena sistem pemerintahan yang ada dan kondisi ekonomi yang menuntut demikian yang ada pada saat itu, jadi tidak mengherankan kalau undang-undang yang ada, banyak mengalami perubahan dan penambahan;
- e. Apabila dikaji kembali peraturan/*ordonnansi* terutama yang tercantum dalam Psl.1 UU.TPE., dan dalam kenyataannya telah dicabut, padahal diera global sekarang, dibutuhkan untuk dapat menanggulangi krisis ekonomi yang berkepanjangan;
- f. Kaidah dalam golongan III, merupakan landasan hukum bagi kelonggaran kepada kaidah-kaidah yang akan datang dalam pembentukan Undang-undang, Perpu dan peraturan-peraturan lainnya dalam menanggulangi delik-delik ekonomi;
- g. Walaupun *Rechten Ordonnantie (RO)*, tidak *expresis verbis*, dalam pasal 25 ayat I dan II adalah pelanggaran, namun dalam penegasan pasal 26 b jo pasal 3 ayat 2 RO sebagai kejahatan. Hal *a contrario* ini terutama dalam pembedaan dapat dihilangkan oleh UU.TPE dan Perpu No.21/1959, menjadi pidana dengan sistem pidana *kumulatif* (pidana penjara dapat bersama-sama dijatuhkan dengan pidana denda). Untuk menghilangkan keraguan dalam membedakan delik ekonomi termasuk kaidah golongan I, kaidah golongan II maupun kaidah golongan III, dapat dipakai ukuran atau klasifikasi dalam UU.TPE. Bahwa kalau dilakukan dengan sengaja (*dolus*)

---

<sup>150</sup> Baharudin Lopa, "Tindak Pidana Ekonomi, Pembahasan Tindak Pidana Penyelundupan, Pradnya Paramita Rosadi, Jakarta, 1984, halaman 230

adalah kejahatan, sedangkan sebaliknya dilakukan dengan tidak sengaja atau kelalaian (*culpa*), adalah pelanggaran;

- h. *Ambivalensi* kebijakan sanksi pidana di lihat, dari politik *kriminal* tidak hanya sekedar masalah kecenderungan kebijakan sanksi yang berbeda, tetapi lebih jauh lagi pada upaya menetapkan jenis kebijakan formulasi Hukum Pidana yang *efektif* untuk menanggulangi tindak pidana di bidang ekonomi. dengan UU.No7/drt/1955.

Setelah permasalahan dianalisis dari aspek *praktis*, *teoritis* dan satu ciri yang menonjol pada tindak pidana di bidang ekonomi, yaitu permasalahan dari segi pelaku/subyek tindak pidana.

Kebijakan sanksi pidana yang terdapat dalam Undang-undang Pidana di bidang ekonomi dapat di lihat dari proses pembahasan Rancangan Undang-undang (RUU) di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), tentang Risalah Sidang dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM). Daftar Inventarisasi Masalah ini adalah hasil pembahasan suatu rancangan Undang-undang yang di ringkas dan di susun secara sistematis.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut di peroleh hasil bahwa penentuan besar ringannya sanksi pidana yang terdapat dalam RUU. tidak nampak di bahas secara mendalam dalam sidang-sidang DPR. Dengan kata lain, dalam proses pembahasan RUU di DPR tidak nampak ada pembahasan yang mendalam mengenai berat ringannya ancaman pidana dari suatu tindak pidana (*strafmaat*)

Beberapa jenis sanksi pidana yang dapat dikenakan (*strafsoort*), bahkan dalam suatu Undang-undang sanksi pidananya menimbulkan

kontroversi dalam masyarakat, sebagaimana yang pernah terjadi dengan UU. No.14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, berdasarkan hasil penelitian dari proses pembahasan sanksi pidananya di DPR, ternyata tidak dipermasalahkan.

Permasalahan yang menarik dari studi dokumenter dari naskah-naskah yang berhubungan dengan pembahasan RUU di bidang ekonomi adalah yang berkaitan dengan tujuan pemidanaan. Pidana penjara dimaksudkan untuk menjerakan (*as a rent*), sedang pidana denda dimaksudkan untuk “mengembalikan kerugian negara”.

Tujuan pidana denda yang demikian dapat digunakan untuk memahami tingginya ancaman pidana denda pada Undang-undang Pidana di bidang ekonomi, khususnya yang diundangkan setelah tahun 1992. Tingginya ancaman pidana denda dilatar belakangi besarnya kerugian negara akibat tindak pidana di bidang ekonomi. Jelas dijadikan ukuran penyusunan Undang-undang Pidana di bidang ekonomi menentukan besarnya kerugian negara pada kasus-kasus tindak pidana di bidang ekonomi yang konkrit.

Secara teoritis tujuan pemidanaan dapat dibedakan berdasarkan teori absolut/teori pembalasan dan teori relatif atau teori tujuan. Disamping itu tujuan pemidanaan sebagai prevensi general, diorientasikan pada masyarakat umumnya untuk tidak melakukan tindak pidana.<sup>151</sup>

Kebijakan sanksi Pidana di lihat dari aspek *praktis*, yaitu pada saat pembahasan dari proses suatu Rancangan Undang-undang (RUU) di DPR,

<sup>151</sup> Barda Nawawi Arief, dalam Muladi dan Barda, “Teori-teori dan Kebijakan Pidana”, Penerbit Alumni Bandung, 1992, halaman 10.

hal-hal yang berkaitan dengan sanksi pidana sebagaimana telah disebutkan tidak nampak di bahas. Secara teoritis hal tersebut dapat dipahami mengingat tidak ada dasar yang dapat digunakan untuk menentukan berat ringannya sanksi pidana.

Permasalahan kebijakan sanksi pidana dalam UU.TPE. menjadi semakin kompleks bila dikaitkan dengan pelaku tindak pidana yang pada umumnya berbentuk Badan Hukum. Dengan adanya ciri yang demikian, maka pemberatan sanksi pidana yang bersifat *custodial* (perampasan kemerdekaan) dalam UU.TPE di pandang “salah sasaran”.

Mengingat yang akan terkena jenis sanksi tersebut adalah “Pengurus” dari Badan Hukum, bukan badan hukumnya. Dari hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa selama ini belum ada arah kebijakan sanksi pidana yang jelas dalam UU.TPE. pada tahap formulasi;

## **B. Aplikasi Hukum Pidana dalam UU.No.7/drt/1955**

### **1. Putusan Mahkamah Agung Kasus Tindak Pidana Penyelundupan No. 7/1971<sup>152</sup>**

a Terdapat adanya perbedaan penafsiran sesama aparat penegak hukum dalam praktek terhadap kasus-kasus penyelundupan yang agak khusus bentuknya dalam kasus ini antara lain:

Sebagian terdakwa-terdakwanya secara pisik langsung mengantarkan/ memasukkan barang-barang selundupan dari luar Pabean ke daerah Pabean (terdakwa-terdakwanya sendiri membawa barang-barang

<sup>152</sup> Baharudin Lopa, *Tindak Pidana Ekonomi*, Penerbit PT. Pradnya Paramita, Jakarta 1990, hlm 229.

yang diselundupkan perahu), sebagian terdakwa-terdakwanya mengatur pendaratannya dipantai-pantai, dan yang lainnya lagi tidak ikut secara pisik, mereka hanya tinggal ditokonya saja menunggu barang-barang selundupan.

Pada prakteknya ada kalanya orang-orang yang hanya tinggal menerima (menampung) barang-barang selundupan tersebut, karena sulitnya pembuktian, maka mereka dapat dibebaskan oleh Pengadilan;

- b. Barang-barang bukti sering kali baru tertangkap sesudah ada diperedaran bebas (digudang-gudang, toko-toko, atau sementara diangkut dengan truk-truk dari tempat yang satu ketempat yang lain).

## **2 Landasan Hukum Putusan Pengadilan Negeri**

Kasus-kasus seperti tersebut di atas, ada beberapa yang sudah diajukan ke Pengadilan (antara lain Pengadilan Ekonomi Banda Aceh). Dalam putusannya tanggal 6 April 1971 No. 7/1971 (Ek.); Pengadilan Ekonomi Banda Aceh telah menyatakan bersalah melanggar Pasal 55 jo. Pasal 26 b RO. Jo. UU. No.7/drt/1955 terhadap terdakwa-terdakwa, karena padanya telah ditemukan membawa sejumlah barang-barang ex import di dalam peredaran bebas (barang-barang ex Singapore), terdakwanya menyangkal telah menyelundupkan barang-barang tersebut.

Mereka memberikan alasan bahwa barang yang ada padanya, dibelinya secara berangsur-angsur dari orang-orang yang tidak dikenalnya, suatu alasan yang lazim digunakan para penyelundup untuk menghindari diri dari tuduhan yang dikenakan.

Salah satu pertimbangan Pengadilan dalam menjatuhkan hukuman terhadap terdakwa-terdakwa berdasarkan pengamatan yang sudah menjadi rahasia umum, bahwa penyelundupan-penyelundupan tidak berdiri sendiri, mereka sebagai alat daripada otak penyelundup yang berada di daratan yang memiliki modal, kepada penyelundup (sipelaku langsung), menyerahkan barang selundupan yang ditampung oleh pemberi modal, dan penyelundup hanya menerima upah saja berupa komisi dari sipemodal (cukong-cukong penyelundup).

Pertimbangan Pengadilan bahwa mengimport, membawa, menampung, memperdagangkan) barang-barang selundupan dengan bentuk kerja sama, sudah jelas adalah perbuatan pidana dan perlu dihukum untuk dijadikan *prevensi* umum sebagai salah satu tujuan dari pada hukuman.

**a. Sanksi Pidana**

Berdasarkan alat bukti Pengadilan menjatuhkan sanksi dengan merampas barang-barang untuk negara melalui penyitaan dan oknum-oknum penyelundup dinyatakan bersalah dan dijatuhi hukuman berdasarkan penyertaannya dalam melakukan penyelundupan. Dalam kasus tersebut terdakwa pertama dihukum 2 bulan 10 hari denda Rp 300.000,- terdakwa kedua, 2 bulan 10 hari dan denda Rp.180.000,- dan terdakwa ketiga 1 bulan penjara dalam masa percobaan 6 bulan dan denda Rp.300.000,- dan bagi otak penyelundup seharusnya dikenakan pasal 55 KUHP (penyertaan).

Penerapan sanksi dalam kasus ini nampaknya Hakim tidak mengkaji Undang-undang kompilasi yang seharusnya sudah diberlakukan seperti :

- 1) Perpu No.21/1959 tentang memperberat ancaman hukuman terhadap Tindak Pidana Ekonomi;
- 2) Undang-undang No.8/drt/1958 tentang penambahan Undang-undang No.7/drt/1955;
- 3) Perpu No.1/1960 tentang penambahan UU, No, 7/drt/1955;
- 4) Perpu No.9/1962 tentang Pengendalian harga;
- 5) Perpu No. 10/1962 tentang Pencabutan Undang-undang Import 1933;
- 6) Perpu No. 8/1962, tentang Perdagangan barang-barang dalam Pengawasan jo PP. No.11/1962;
- 7) Perpu No. 21/1960, tentang Perubahan Pasal 27 dan Pasal 28 Undang-undang No. 7/drt/1955;
- 8) PP. No.11/1962, tentang peraturan pelaksanaan Perdagangan barang-barang dalam Pengawasan;
- 9) Perpu No.15/1962, tentang Penegasan dari pasal 16 ayat (6) Undang-undang No.7/drt/1955.

Keputusan Hakim dalam kasus yang sama bentuknya, terdakwa tidak dinyatakan bersalah dan dibebaskan dengan alasan tidak ada hubungan Penyelundup sebagai aktor pemikir dengan pelaku langsung penyelundupan.

Di dalam putusan Hakim (Pengadilan) yang kedua ini, nampaknya tidak sejalan dengan keputusan Hakim sebagai aparat penegak hukum, dalam kasus kedua seharusnya telah melanggar ketentuan sebagai peserta pelaku (sebagai aktor *intelektualis*), pasal 55 KUHP.), menyebabkan mereka antara



lain dapat dipersalahkan dan dituntut melakukan pembujukan atas terjadinya penyelundupan, atau dengan barang-barang yang ada ditokonya/gudangnya menjadi alat bukti, juga dapat di tuntutan sebagai penadahan (Pasal 480 ayat ke-2) terhadap barang-barang selundupan.

Ketentuan Pasal 480 ayat ke-2 isinya sebagai berikut:

“Diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau denda paling banyak enam puluh rupiah (kurs lama) karena penadahan: Barang siapa menarik keuntungan dari hasil sesuatu benda, yang diketahui atau sepatutnya harus diduga, bahwa diperoleh dari kejahatan”.<sup>153\*</sup>

Putusan Pengadilan yang kedua, hakim berpandangan lain dengan putusan Hakim yang pertama karena pada putusan Hakim yang kedua, pembeli barang tidak mau tahu keberadaan barang yang ada di pasar bebas (meskipun ternyata barang-barang tersebut adalah hasil selundupan), dianggapnya tidak bertanggung jawab atas status barang-barang bukti yang disita dari padanya. Antara lain isi putusan pengadilan ekonomi tersebut, bahwa salah seorang terdakwa dari padanya telah disita barang-barang dalam peredaran bebas, telah dihukum karena kesalahannya terbukti yang diakuinya sendiri tidak membayar bea-bea masuk.

Dapat disimpulkan bahwa Hakim dalam kasus kedua berpendirian bahwa terdakwa yang dihukum lepas hubungannya dengan terdakwa-terdakwa lainnya. menampung barang-barang selundupan, padahal pada kenyataannya antara orang yang dihukum sudah dapat dianggap menjadi langganan dari pada orang-orang yang dinyatakan bebas.

<sup>153</sup> Moeljatno, “*Kitab Undang-undang Hukum Pidana*”, Edisi Baru, Penerbit Bumi Aksara Jakarta, Cetakan ke 16, Sept.1990.

Memperhatikan hasil keputusan dalam perkara yang sama ini walaupun masih cacat hukum Putusan Pengadilan pertama dari kasus yang sama dengan hakim yang berbeda, hal ini merupakan koreksi terhadap formulasi undang-undang yang ada, menjadikan hakim tidak memiliki pedoman pemidanaan yang jelas karena belum dikofikasinya Undang-undang No.7/drt/1955.

Dibandingkan dengan putusan Hakim yang kedua dalam perkara yang sama walaupun masih cacat hukum. dalam putusan pengadilan pertama penulis sependapat dengan *Prof. DR. Baharudin Lopa*, dalam menilai peristiwa, kaitannya satu sama lainnya.<sup>154\*</sup>

#### **b. Putusan Pengadilan**

Secara keseluruhan landasan hukum yang ada, termasuk kondisi daerah itu sendiri yang nampaknya telah banyak menampung barang-barang selundupan dalam peredaran bebas sebagai bukti adanya pelanggaran oleh oknum-oknum yang ada di daratan, dengan berkedok sebagai pembeli barang-barang seakan-akan beriktikad baik, pada hal mereka sendiri yang memasukkan barang-barang itu secara *ilegal*, dengan cara membujuk menyuruh/mengupah orang lain untuk mengantar (mengawal) barang-barang itu dari Pabean, dan ternyata oleh Pengadilan Ekonomi Banda Aceh. dengan Putusan tanggal 5 Agustus 1971 No.22/1971 (ek) yang juga dibanding Jaksa dengan putusan pengadilannya tanggal 21 Maret 1973 No.1/01/1972, Pid. Ekonomi, telah di robah dengan menyatakan merampas barang-barang bukti,

---

<sup>154</sup> Baharudin Lopa, Op. Cit., halaman 229

yang akhirnya oleh Pengadilan Ekonomi pada Pengadilan tingkat pertama tidak dinyatakan dirampas.

Alasan Pengadilan Tinggi Ekonomi Banda Aceh merampas barang-barang bukti tersebut (walaupun barang-barang bukti tersebut sudah ada dalam peredaran bebas), yang memperkuat dugaan terhadap pelanggaran dengan pemasukan barang tanpa dilindungi dokumen-dokumen impor, sebagai alat bukti bea-bea masuknya tidak dibayar, dalam perbuatan penyelundupan.

Putusan yang tidak berkonotasi pada kompilasi hukum yang sudah disahkan, dalam hal ini aparat penegak hukum tidak menggunakan Undang-undang kompilasi sebagai pedoman landasan pengambilan keputusannya. Dalam keputusan ini walaupun Putusan Pengadilan Tinggi tepat dalam putusannya masih terdapat adanya kelemahan dalam pengawasan (kontrol) terhadap para aparat penegak hukum dalam menerapkan Undang-undangnya,

**2. Keputusan Mahkamah Agung  
Reg. No. 849 K/Pid/1997  
Tanggal 13 Februari 1998**

---

Tumpang tindih antara R.O. dan Skep Menteri bersama Menteri Keuangan dan Menteri Perhubungan Nomor Kep 425/MK/III/6/1971, tanggal 9 Juni 1971 tentang "Penertiban cara-cara pengisian *manifest* dan pemberi tahuan umum kapal." Serta tumpang tindih pengaturan tindak pidana di bidang ekonomi antara PP. No. 24/1985 Pasal 1 dan pasal 2 ayat 1 dengan Pasal 7, 8, 9 UUTPE yang *kontradiktif*, terhadap perkara tindak pidana ekonomi.

---

**Kasus Posisi**

Dino Daryono, Nakoda KM. Cahaya Islam II; termohon kasasi berada di luar tahanan, sekitar tanggal 4 Desember 1995 sampai 4 Januari 1996, telah

kedapatan menyelundupkan ke dan dari Malaysia dengan membawa muatan rotan batangan kurang lebih 17 (tujuh belas) ton, dan barang berupa pakaian bekas sebanyak 200 (dua ratus) karung kecil. tanpa dilindungi dokumen impor yang sah dari pemerintah Negara RI. tidak ada surat tanda membayar bea masuk dan lain-lain:

Berhubung dengan perbuatannya itu, ia dihadapkan ke Pengadilan Ekonomi Cilacap dengan tuduhan telah melanggar ketentuan: Pasal 26 *b RO. Stb.* 1931 Nomor 471, jo. Pasal 6 (1) sub a UU. no.7/drt/1955, jo UU. No. 8/drt/1958, jo Pasal 1 (1) UU No.21/Prp/1959;

#### **Penyelesaian perkara**

Putusan Pengadilan Negeri Cilacap, terdakwa bersalah berdasarkan ketentuan yang diatur dalam *ordonansi bea dan reglemen*, sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 26 *b. RO. Stb.* 1931 No. 471 yang telah diroboh dan ditambah jo Pasal 16 ayat (6) UU.NO.8/drt/1958, jo Pasal 1 (1) UU. No.21/Prp/1959.

Di dalam putusan Pengadilan Negeri, Jaksa Penuntut Umum menyatakan naik banding dan pada tingkat Banding Putusan Pengadilan Tinggi di Samarinda telah menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Cilacap dengan hasil putusan:

- 1) Menyatakan perkara Dino Daryono diputus secara *in absentia*;
- 2) Memidana terdakwa dengan pidana penjara 1 tahun, 7 bulan dan denda sebesar Rp.1000.000,-
- 3) Apabila denda tidak dibayar harus diganti dengan pidana kurungan selama 6 bulan;
- 4) Memerintahkan agar terdakwa ditahan;

- 5) Barang bukti 1 unit KM. Cahaya Islam II lengkap dengan mesinnya tipe 3 KDK beserta 1 berkas surat/dokumen kapal harus dikembalikan kepada La Malibu, dan 200 koli pakaian bekas di rampas untuk dimusnahkan;
- 6) Biaya perkara Rp. 5000,- dalam tingkat I dan Rp.1000,- pada tingkat banding Mahkamah Agung dalam Putusannya tanggal 13 Februari 1998, Perkara Reg. No. 849 K/Pid/1997, pada pokoknya memutuskan:

- 1) Memutus perkara terdakwa Dino secara *in absentia*;
- 2) Terbukti secara sah dan meyakinkan terdakwa bersalah melakukan tindak pidana ekonomi penyelundupan;
- 3) Kapal disita dirampas untuk negara.dengan persangkaan hakim kasasi terdapat kerja sama antara pemilik kapal dan terdakwa. Dengan landasan hukum yang sama seperti dalam perkara di atas, melanggar Pasal 7 ayat 1 huruf b. UU. No.7/drt/1955 yo. Pasal 109 Undang-undang No.10 tahun 1995; biaya kasasi jumlahnya tidak dicantumkan dalam putusan kasasi.

Dalam keputusannya Hakim Agung demi jaminan kepastian hukum, hakim Agung telah menggunakan aturan yang menurut keyakinannya dapat memperlemah landasan hukum yang digunakan oleh Pengadilan-pengadilan dibawahnya, yang telah memperhatikan apa sebenarnya tujuan pembedaan apabila dihubungkan dengan teori pembedaan.(*teori absolutkah, teori relatifkah*, atau gabungan kedua-duanya).

Terlepas dari hasil keputusan yang *kontroversial*, terdapat kurangnya perhatian hakim dalam menerapkan aturan-aturan yang telah ada, antara lain hakim tidak menguraikan unsur-unsur yang ada dalam ketentuan Undang-

undang ini, sehingga terdapat adanya tumpang tindih antara Undang-undang yang satu dengan Undang-undang yang lainnya.

Dalam pertimbangan hukum oleh setiap tingkat Pengadilan terdapat kelemahan putusan dan peraturan yang bermasalah dalam menganalisa dan mengantisipasi penggunaan UU. No.7/drt/1955”, Rechten Ordonnantie (RO), UU. No.21/Prp/1959 dan UU. No. 8/drt/1958, dan Skep. bersama Menteri Keuangan dan Menteri Perhubungan Nomor Kep 425/MK/III/6/1971, tanggal 9 Juni 1971 tentang “Penertiban cara-cara pengisian *manifest* dan pemberitahuan umum kapal.”

Pasal 26 b RO. ini ada-dalam Skep bersama di atur antara lain, ketentuan RO. yang mengatur penyelenggaraan barang yang sementara di angkut dan pembongkarannya, tidak berlaku lagi, asal kapalnya ber tenaga 1000 ton kebawah. Kejanggalan dalam ketentuan Skep bersama tidak dapat merubah suatu peraturan undang-undang (seperti RO) ini di pandang sebagai suatu penafsiran jika RO itu tidak tegas (*expressis verbis*) mengaturnya tersendiri. Apapun alasannya peraturan yang lebih rendah tidak dapat merubah peraturan yang lebih tinggi, apalagi yang membuat peraturan bukan Menteri yang terkait secara *yuridis* formil atau badan *legislatif*.

Berdasarkan permasalahan yang ada agar di bidang *legislatif* harus tegas mencantumkan dalam setiap pembuatan *revisi* undang-undang yang bermotif pelanggaran secara sengaja atau tidak sengaja sebagai pedoman bagi Hakim dalam menanggulangi TPE. dengan UU.No.7/drt/1955, sehingga pada akhirnya tujuan pemidanaan demi kesejahteraan semua pihak terjamin dengan revisi sistem peradilan yang terkoordinir dalam satu payung Undang-undang.

Konsiderans yang masih menggunakan UUDS. 1950 sebagai dasar pertimbangannya pada waktu itu, hal ini dapat di mengerti karena pengaruh sistem pemerintahan yang ada pada saat itu.. Saatnya kini waktu yang tepat, dalam era reformasi dipertimbangkan ditinjau kembali, mengingat UU.No.7/drt/1955 masih efektif digunakan oleh Pengadilan, dari pada membuat UU. baru, akan lebih sulit dari pada merevisi dan lebih baik memformulasikannya kembali sesuai tuntutan zaman dan sistem pemerintahan yang berlaku.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di dalam pengambilan kebijakan formulatif/legislatif, menjadi pedoman bagi para eksekutif maupun yudikatif dalam pertanggung jawaban fungsi masing-masing profesi. Di dalam ketentuan, bahwa delik pelanggaran atas *Rechten Ordonnantie pasal 26 b. jo* pasal 2 ayat (1) UU.TPE. termasuk dalam golongan tindak pidana kejahatan karena dilakukan dengan sengaja. Berbeda dengan kasus Dino Daryono, yang seharusnya dikenakan sanksi yang lebih berat, namun oleh Pengadilan, sanksi yang dijatuhkan, jauh lebih ringan oleh Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tinggi , hanya 1 tahun 7 bulan dari pada ketentuan UU. No. 7/drt/1955, Pasal 6 (1)..

Lebih jelasnya isi UU.No7/drt/1955, (dirubah dengan LN. 1958-156),  
Pasal 6 (1) a. mengatur sebagai berikut:

“Barang siapa melakukan suatu tindak pidana ekonomi” termasuk dalam pasal 1 sub 1e, dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun dan hukuman denda setinggi-tingginya satu juta rupiah, atau dengan salah satu dari hukuman pidana itu”<sup>150</sup>

<sup>150</sup> Andi Hamzah, Opcit. halaman 150

Kasus Dino Daryono ini dihubungkan juga dengan pasal 1 (1) UU. No.21/Prp/1959

(LN.130-1959) menyatakan:

“Pelanggaran TPE. seperti dimaksud dalam UU. drt.No.7 tahun 1955 (LN. thn. 1955 No.27 sebagai ditambah dengan UU. drt. No. 8 tahun 1958 (LN. tahun 1958 No. 1956) di hukum dengan hukuman penjara atau hukuman kurungan selama-lamanya seperti ditetapkan dalam UU drt itu dan hukuman denda setinggi-tingginya 30 kali jumlah yang ditetapkan dalam Udr. tersebut diatas.”<sup>156</sup>

Berdasarkan kondisi tersebut untuk menghindari adanya tumpang tindih peraturan, dan agar lebih efektif, apabila menjadikan UU. No.7/drt/1955, sebagai UU. payung bagi UU. perekonomian lainnya.

### 3. Keputusan Mahkamah Agung

**Reg No. 76 PK/Pid/1995  
Tanggal 13 februari 1998**

**Tumpang tindih Skep. Dirjen Kehutanan  
No.270/Kpts/Dj/1/1975, tgl. 23 November  
1975 dan Skep. Dirjen Kehutanan No. 207  
/Kpts/Dj/I/1975, tgl. 21 Desember 1975.**

#### Kasus Posisi

Mengkaji kasus Penyelundupan Putusan Mahkamah Agung dalam Peninjauan Kembali, tanggal 13 Februari 1998, Nomor: 76 PK/Pid/1995, Putusan Kasasi 25 Oktober 1994, No. 432K/Pid/1993; Putusan Pengadilan Tinggi tanggal 6 September 1991 di Palembang, dan Putusan Pengadilan Negeri Ekonomi di Palembang tanggal 1 April 1991 No.11/Pid.B.Ek/90/PN.Plg.

Drs. Bunyamin, tempat lahir Suban Gerigi, umur 47 tahun, jenis kelamin laki-laki, kebangsaan Indonesia, tempat tinggal Jalan Riau No.16 Palembang, agama Budha, pekerjaan Direktur PT. Pulau Rimba Jaya Palembang; Pemohon dalam peninjauan kembali berada diluar tahanan.



PRIMAIR:

Terdakwa Drs. Bunyamin selaku pribadi maupun sebagai Direktur PT.Pulau Rimba Jaya Palembang, telah dituntut dengan dakwaan Jaksa berdasarkan Pasal 26 b. *Rechten Ordonnantie* Stb.. 1882 No. 240 sebagaimana telah diroboh dan ditambah jo UU. No.7/drt/1955, jo UU. No.8/drt/1958 jo UU. No.21/Prp/1959;

SUBSIDAIR

Terdakwa Drs Bunyamin telah dituntut melanggar ketentuan dalam UU. perekonomian sehingga terdakwa diancam dengan hukuman Pasal 25 II *C.R.O.* Stb. 1882, No.240 sebagaimana telah diroboh dan ditambah jo Pasal 6 (b) UU. No.7/drt/1955, jo UU. No.8/drt/1958, jo Pasal 25 II *C R.O.* Stb. 1882 No. 240, jo Pasal 6 (c) UU. No.7/drt/1955, jo UU. No. 21/Prp/1959.

**Penyelesaian Perkara**

Tuntutan Jaksa/Penuntut Umum tanggal 11 Pebruari 1991, yang isinya:

- 1) Menyatakan terdakwa bersalah karena kelalaian telah memberitahukan yang tidak benar tentang banyak orang dan jenis barang dalam dokumen (PEB)", berdasarkan Pasal 25 II c. *R.O.* Stb. 1882 No. 246 jo Pasal 6 (c) UU. No.7/drt/1955, jo UU. No.8/drt/1958, jo UU. No.21/Prp/1959 dalam surat dakwaan *subsidair* (atau)
- 2) Menuntut Pidana kurungan selama 1 tahun dengan denda Rp.5.000.000,- subsidair 3 bulan kurungan;

---

<sup>156</sup> Andi Hamzah, Ibid. halaman 173

- 3) Barang bukti;
- a. 192.2506 M<sup>3</sup> kayu gergajian yang terdiri dari;
  - b. 190.9899 M<sup>3</sup> Jelutung, dan;
  - c. 1.2607 M<sup>3</sup> Perpupuk, yang tidak sesuai dengan dokumen dirampas negara, sedangkan selebihnya yaitu 249.2195 M<sup>3</sup> dikembalikan kepada terdakwa.
- 4) Dokumen ekspor berupa PEB. No.12/420/0558, tanggal 28 Oktober 1989 berikut dengan lampirannya, tetap dilampirkan;

Terdakwa Banding ke Pengadilan Tinggi dengan Putusan Pengadilan Negeri No. 11/Pts.Pid.B/Ek/1990 PN.Plg.

- 1) Terdakwa tidak terbukti bersalah, secara meyakinkan melakukan tindak pidana sebagaimana dituduhkan dalam surat dakwaan Jaksa secara primair maupun subsidair;
- 2) Membebaskan terdakwa dari dakwaan primair maupun dakwaan subsidair tersebut;
- 3) Menyatakan terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana ekonomi "karena kelalaiannya memberitahukan salah/tidak benar tentang jumlah dan jenis kayu dalam pemberitahuan ekspor";
- 4) Memidana karena itu selama 3 bulan kurungan, dan denda sebesar Rp.2.000.000,- subsidair 2 bulan kurungan;
- 5) Barang bukti berupa kayu 14.1993 M<sup>3</sup> dirampas untuk negara;
- 6) Selebihnya sebanyak 427.2708 M<sup>3</sup> dikembalikan kepada terdakwa;
- 7) Biaya perkara Rp.5000,- oleh terdakwa.

Atas putusan Pengadilan Negeri tersebut terdakwa naik banding ke Pengadilan Tinggi Palembang dengan hasil Putusan Banding P.T. di Palembang No.15/Pid.Ek/ 1991/PT.Plg.

- 1) Menerima permohonan banding dari terdakwa dan Jaksa Penuntut Umum tersebut:
- 2) menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Ekonomi Palembang No.11/ Pid.B.Ek/ 90/PN.Plg yang dimohonkan banding;
- 3) Menghukum terdakwa membayar biaya perkara dalam tingkat banding sebesar Rp.5.000,-

Kemudian Jaksa dan terdakwa mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dengan hasil Putusan Hakim Kasasi Mahkamah Agung No. 432 K/Pid/1993,

- 1) Menolak permohonan kasasi pemohon kasasi Jaksa/ Penuntut Umum pada:
  - I. Kejaksaan Negeri Palembang
  - II. Terdakwa Drs. Bunyamin.:
- 2) Menghukum Termohon/ Pemohon kasasi/ Terdakwa tersebut untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi sebesar Rp.2.500,-

Kemudian berdasarkan hasil putusan tersebut mengajukan Peninjauan Kembali (PK).ke Mahkamah Agung dengan hasil Putusan Hakim Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung

- 1) Menolak permohonan Peninjauan Kembali oleh Drs .Bunyamin;
- 2) Menghukum pemohon peninjauan kembali membayar biaya perkara dalam tingkat PK. sebesar Rp.2500,-

Dari kasus-kasus yang dijadikan dasar penelitian ini ternyata ada hal-hal yang perlu dipermasalahkan terhadap kurang akuratnya isi Undang-undang yang

digunakan dalam landasan pengambilan keputusan oleh para majelis hakim di semua tingkat peradilan, Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan peradilan tingkat Mahkamah Agung maupun dalam Peninjauan Kembali.

Untuk mencapai apa yang menjadi tujuan pembahasan, penulis melakukan analisis kasus tentang penyelundupan yang berhubungan dengan perumusan masalah Hukum Pidana dan Pemidanaan dalam formulasi dan aplikasi.

Menurut *Hiroshi Ishikawa* ada enam ciri sebagai *indikator* praktek bekerjanya sistem peradilan pidana<sup>157</sup>:

1. *Proporsi penyelesaian perkara (clearance rule);*
2. *Proporsi penuntutan (conviction rate);*
3. *Proporsi penangguhan perkara oleh kejaksaan (rate of suspension of prosecution);*
4. *Kecepatan penanganan perkara (speedy disposition);*
5. *Pemidanaan (sentencing); dan*
6. *Proporsi penanggungan kejahatan (rate of recall to prison).*

Melihat indikator tersebut, tidak semua dibahas dalam bab ini. Penulis hanya memberikan perhatian yang khusus pada indikator pemidanaan (*sentencing*). Sebagaimana telah diuraikan dalam bab terdahulu mengenai mencari dan menemukan ketepatan hukuman dalam perkara pidana, yang ternyata hingga kini menjadi problematik hukum pidana yang rumit, menarik dan aktual. Masalahnya tidak hanya terletak pada berat ringannya hukuman, jenis hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku, tetapi juga pada *efektif* tidaknya hukuman tersebut.

Putusan hakim terkadang banyak mengundang pemikiran *kontroversial*. Tidak jarang terdengar keluhan/kecaman terhadap praktek kebijakan pemidanaan,

<sup>157</sup> Paulus Hadisuprpto, "*Manfaat Tindakan Non Hukum Pidana Dalam Menunjang Sistem peradilan Pidana*", Tesis, 1988, halaman 46.

misalnya pelanggaran terhadap peraturan UU.No.7/drt/1955 dalam hal penyelundupan hanya dijatuhi hukuman ringan.

Putusan tersebut kurang dapat memberi “dampak manfaat sosial”, kurang mendukung “politik kriminal”. Seharusnya putusan hakim di samping harus “adil”, juga harus mencerminkan fungsi :”mendidik” dan “mengayomi”, bahkan harus mampu menanggulangi kejahatan. Pemidanaan harus berfungsi untuk memperbaiki pelaku, melindungi masyarakat dan menumbuhkan rasa keadilan pada masyarakat.<sup>158</sup> Sebenarnya urusan keadilan bukan hanya monopoli lembaga yudikatif saja.

Banyak faktor yang menjadi penentu untuk mencapai keadilan. Disisi lain sosok hakim selalu menjadi dambaan berbagai pihak untuk menemukan kebenaran dan keadilan melalui putusan-putusannya. Untuk itu hakim dituntut agar memiliki kejujuran, keberanian, kebebasan dan kecermatan.

Dalam Putusannya terkandung dimensi pertanggungjawaban sebagai berikut:

- 1). Tuhan yang Maha Esa, sebagai kekuatan yang harus diyakini dan menjadi dasar bagi nilai-nilai kehidupan tiap hakim;
- 2). Pancasila, sebagai dasar/falsafah bangsa Indonesia;
- 3). Negara, sebagai pemberi mandat bagi hakim;
- 4). Etika hukum, sebagai tatanan nilai, yang mendasari, tata pergaulan sosial;
- 5). Pencari keadilan, sebagai insan yang semestinya dilayani keadilan;
- 6). Masyarakat awam, dimana sang hakim sebagai bagian integral dari masyarakat;

---

<sup>158</sup> Andi Samsan Nganro, “Pemidanaan dan pemberantasan kriminalitas”, Kompas tgl 2 Pebruari 1989

- 7). Etika profesi sebagai tatanan yang mendasari profesi hakim;
- 8). Batinnya sendiri, satu kesatuan yang mengisi dan menggerakkan fisik kemanusiaan.

Dengan pendekatan yuridis kriminologis, penulis melakukan analisis kasus tentang penyelundupan sebagai kasus empiris. Putusan hakim dalam perkara pidana dipelajari untuk mengetahui apakah fakta yang ada sesuai dengan materi yang diuraikan dalam bab.II. Penulis melakukan analisis tentang pertimbangan pemidanaan dalam rangka memahami proses pemidanaan menerapkan undang-undang yang berlaku, dalam konsep penghukuman yang dipandang rasional dan bermakna bagi masyarakat.

Pertimbangan apa yang paling tepat, sehingga hakim menjatuhkan hukuman denda sekian rupiah atau hukuman penjara sekian tahun/bulan. Apakah hakim dalam mencari dan menemukan ketepatan pemidanaan juga telah melakukan penelusuran terhadap latar belakang kehidupan terdakwa dalam lingkungan keluarga, masyarakat, lingkungan sosial yang mewarnai lembaran kehidupannya.

Penelusuran ini penting untuk mendukung motivasi pertanggungjawaban hakim kepada terdakwa, korban, Negara dan Masyarakat, mengapa ia mengambil putusan demikian. Dengan pertimbangan demikian, kiranya sistem peradilan pidana, khususnya putusan hakim sejauh mungkin tidak menjadi faktor kriminogen.

Dalam kasus posisi, pertimbangan hukum dan analisis tentang kasus penyelundupan dan pertimbangan undang-undang yang seharusnya sudah di revisi, terlihat adanya kejanggalan antara putusan dan formulasi Undang-undang

kurang relevan digunakan, untuk menjamin adanya kepastian hukum, tanpa ragu-ragu Hakim Majelis Mahkamah Agung menetapkan dan menyatakan:

Menolak hasil keputusan Pengadilan Negeri maupun keputusan Pengadilan Tinggi dalam kasus penyelundupan sebagaimana telah diuraikan. Dapat digambarkan bahwa indikator praktek bekerjanya sistem peradilan pidana dan dimensi pertanggungjawaban tidak menjadikan pertimbangan bagi Hakim Mahkamah Agung..

Sebagai studi perbandingan di Pengadilan Negeri Bandung walaupun ada yang terkait dengan kasus bermotif ekonomi (lihat Pasal 1 sub.3e UU. No.7/drt/1955), dalam wawancara dengan Panitera Hakim PN.Bdg. dalam keputusannya menggunakan landasan hukum terbanyak aturan yang ada dalam KUHP, sehingga nampaknya banyak hasil putusan dengan Tindak pidana ringan (Tipiring), (lihat Tabel I lampiran), dan kasus yang terkait dengan Tindak Pidana Ekonomi. sama sekali tidak ada, menurut penuturan beliau kasus yang terkait dengan TPE. banyak diselesaikan ditingkat penyidikan.

Demikian juga penerapan UU.No.7/drt/1955, dalam pelanggaran perekonomian dengan menelaah kasus penyelundupan di Pengadilan Negeri di Semarang masih terdapat menggunakan Undang-undang ini (penulis tidak bahas dalam uraian bab ini), di samping ditemukan dalam keputusan-keputusan Pengadilan Negeri lainnya sebagai dasar analisis kasus sebagaimana telah diuraikan dalam bab ini.

Berdasarkan hasil penelitian putusan-putusan pengadilan perkara tindak pidana di bidang ekonomi, terdapat tiga hal yang menonjol:

- a). *Teori*/tujuan pembedaan yang diterapkan dalam praktek peradilan adalah *teori* gabungan. Hal ini terlihat dua jenis sanksi pidana yang ditonjolkan, yaitu pidana penjara yang dimaksudkan sebagai “penjeraan” (*teori* tujuan) dan pidana yang dimaksudkan untuk mengembalikan kerugian negara (*teori absolut*), yaitu dengan pidana “pembayaran uang pengganti”
- b). Terjadi tumpang tindih pengaturan tindak pidana di bidang ekonomi antara PP. No. 24/1985 Pasal 1 dan Pasal 2 ayat 1 dengan Pasal 7, 8, 9 UUTPE yang *kontradiktif*, terhadap perkara tindak pidana ekonomi. Hasil penelitian kasus-kasus perkara tindak pidana ekonomi, Putusan Hakim Majelis di tingkat Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung, nampaknya masih menggunakan *Rechten Ordonnantie* sebagai landasan penuntutan dan keputusan, yang masih efektif digunakan, karena delik-delik dalam analisis permasalahan bab. ini, mengandung unsur telah menimbulkan kerugian terhadap keuangan dan perekonomian negara .
- c). Penempatan *Rechten Ordonnantie* sebagai landasan tuntutan dan keputusan dalam kasus penyelundupan, perlu segera di *revisi* Undang-undang yang terkait dengan pelanggaran di bidang perekonomian karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman di era tinggal landas dan global saat ini;



### **C. Upaya Sanksi Pidana dalam Perundang-undangan dimasa yang akan datang:**

#### **1. Bentuk Sanksi Pidana**

Upaya menetapkan kebijakan sanksi pidana yang tepat untuk mengantisipasi tindak pidana ekonomi pada masa yang akan datang tidak dapat dilepaskan dari mencari bentuk/jenis sanksi efektif. Untuk menentukan efektivitas suatu kebijakan formulasi sanksi harus didasarkan pada pendekatan rasional. Salah satu bentuk pendekatan rasional dalam upaya sanksi pidana, adanya dasar yang jelas menentukan kebijakan.

Hasil penelitian mengenai efektivitas suatu jenis sanksi dalam menanggulangi jenis tindak pidana ekonomi yang pernah dilakukan, jenis sanksi pidana yang efektif “mencegah” tindak pidana yang bersifat ekonomis, adalah tindak pidana di bidang ekonomi, tentang tindakan administratif berupa pidana denda. Di samping itu perlu dilakukan pendekatan integral untuk mengetahui hakikat suatu tindak pidana.

Berdasarkan uraian tersebut, analisis untuk mencari bentuk kebijakan formulasi sanksi pidana yang tepat diarahkan pada dua hal, yaitu:

Pertama mengenai “keberadaan dan prospek kebijakan sanksi pidana denda dalam Hukum Pidana di Bidang Ekonomi (HPdBE).”

Kedua, berkaitan dengan “optimalisasi kebijakan formulasi sanksi pidana yang bersifat ekonomis dan permasalahannya.”

Hasil analisis mengenai keberadaan dan prospek kebijakan sanksi pidana denda dalam HPdBE, dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Dilihat dari politik kriminal, kebijakan formulasi sanksi pidana dalam HPdBE. nampak kontradiktif. Disatu sisi dengan pertimbangan efektivitas lebih menonjolkan pidana denda., disisi lain untuk mengoptimalkan pidana denda tidak didukung kebijakan legislatif dalam UU.TPE. Hal ini terbukti dari sangat kecilnya pidana yang dirumuskan secara tunggal. Sebagian besar menggunakan perumusan ancaman pidana secara kumulatif, alternatif, kumulatif/alternatif , kumulatif dan atau alternatif dengan pidana penjara, sehingga pidana denda harus dijatuhkan bersama-sama dengan pidana penjara (lihat tabel V);
- b. Dilihat dari besarnya ancaman pidana denda yang terdapat dalam UU.TPE sudah jauh berbeda bila dibandingkan dengan ancaman pidana yang terdapat dalam KUHP. Di dalam UU.TPE, dicantumkan “Pidana Tambahan” dan “Pidana Tata tertib” yang kemungkinan nilainya lebih tinggi dibanding besarnya pidana denda. Dengan demikian alasan tidak efektifnya pidana denda karena kecilnya ancaman pidana denda sebagaimana yang terdapat dalam KUHP, tidak dapat diterapkan dalam delik-delik ekonomi. Hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan karena belum adanya pola kebijakan formulasi sanksi pidana berupa denda dalam menanggulangi delik-delik ekonomi yang memadai; Ditambah beragamnya maksimum ancaman pidana denda dalam menanggulangi delik-delik ekonomi (lihat Tabel V).

Untuk menyusun pola kebijakan formulasi sanksi pidana dalam UU.TPE, ada dua alternatif yang diajukan :

**1). Menggunakan sistem atau pendekatan relatif.**

Penerapan sistem ini dalam penanggulangan delik-delik ekonomi, tidak dengan menetapkan ancaman pidana pada tiap-tiap tindak pidana, tetapi ditetapkan pada jenis-jenis tindak pidana yang dikelompokkan/digolongkan dalam satu kategori. Kemudian untuk tiap-tiap kategori ditetapkan maksimumnya sesuai dengan (Pasal 75 KUHP. konsep 1999/2000);

**2). Sistem Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Berupa Denda Harian  
*Day Fine***

Dalam sistem ini besarnya denda tidak ditentukan pada tahap formulasi, akan tetapi didasarkan pada perimbangan besarnya pendapatan pelaku tindak pidana perhari dengan berapa lama pelaku tindak pidana perhari seharusnya dipidana penjara. Keuntungan sistem ini terletak pada nilai keadilan, karena besarnya pidana denda yang dijatuhkan sesuai dengan kemampuan (ekonomi) terpidana. Kelemahan lain dari pidana denda terletak pada penegakan hukumnya (moral hukum);

Berdasarkan studi perbandingan dengan perundang-undangan di Negeri Belanda ditemukan beberapa alternatif pemecahan yaitu:

- 1) Ketentuan mengenai *Geldboetewet* yang diatur dalam Pasal 24 *Strafwetboek* Ketentuan tersebut meniadakan kemungkinan untuk memilih antara membayar denda atau menjalani pidana kurungan

pengganti. Dengan demikian sifat pemidanaan denda menjadi imperatif.

Di samping itu pelaksanaannya dapat dibebankan pada kekayaan terpidana. Bahkan dalam tindak pidana tertentu seperti pajak, dapat diterapkan “penyanderaan” (*gijzeling*). Penerapan kembali lembaga *gijzeling* ini di Indonesia perlu dipikirkan kembali, untuk mengatasi kesulitan eksekusi pidana denda yang selama ini sudah dianggap sebagai “penyakit kronis”.

- 2). Sarana lain untuk mengatasi masalah penegakan pidana denda di Negeri Belanda diatur dalam Hukum Acara Pidana. Sarana tersebut berupa wewenang jaksa untuk melakukan penyitaan terhadap barang-barang terdakwa, meskipun barang-barang tersebut bukan berasal dari atau berhubungan dengan kejahatan yang dilakukan di Indonesia sebaiknya disesuaikan dengan kepentingan publik;

Di samping uraian tersebut dapat dilihat optimalisasi kebijakan formulasi sanksi pidana yang bersifat ekonomis dapat dilihat permasalahannya dalam UU.TPE. dengan menggunakan pidana denda dalam delik-delik ekonomi berdasarkan pendekatan *kriminal* diutamakan. Walaupun demikian tidak menutup kemungkinan penggunaan jenis pidana lain sebagai sarana untuk menanggulangi tindak pidana di bidang ekonomi. Untuk menyempurnakan kebijakan sanksi pidana termasuk didalamnya mengoptimisasikan kebijakan sanksi pidana yang bersifat ekonomis perlu ditambahkan “pedoman pemidanaan”.

Hal tersebut didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) Kebijakan formulasi sanksi pidana yang terdapat dalam delik-delik ekonomi. sudah cukup bervariasi, hanya belum didaya gunakan secara optimal oleh aparat penegak hukum terutama hakim pada tahap penerapan pidana. Salah satu faktornya disebabkan sistem perumusan ancaman pidana dalam UU.TPE yang sangat membatasi kebebasan hakim;
- 2) Ancaman pidana yang terdapat dalam UU.TPE (lihat Tabel II) sudah cukup tinggi, termasuk didalamnya ancaman pidana denda. Dikaitkan dengan efektivitas pidana dengan penegakan hukumnya, sampai sekarang belum diatur “pedoman/kriteria untuk menjatuhkan pidana denda”.

## **2. Bentuk Pengaturan Hukum Pidana**

Untuk terwujudnya keseragaman kebijakan sanksi pidana dalam undang-undang pidana di bidang ekonomi, ada beberapa alternatif pemecahan sebagai berikut:

- a. Mempertahankan UU.TPE sebagai “Undang-undang Payung”, bagi Undang-undang pidana di bidang ekonomi yang lain, dengan menyempurnakan UU.TPE.
- b. Menyusun kodifikasi hukum pidana di bidang ekonomi;
- c. Menyusun kompilasi Hukum Pidana di bidang ekonomi.

Berdasarkan ketiga alternatif tersebut penulis sementara cenderung memilih bentuk “kompilasi”, dengan persetujuan menyepakati para pakar hukum lainnya. Pilihan bentuk kompilasi didasarkan pada pertimbangan praktis, karena bentuk tersebut relatif lebih mudah daripada bentuk kodifikasi,

dapat mensistimatisir ruang lingkup hukum pidana dalam bidang ekonomi, dan lebih mudah menyesuaikan apabila terjadi perubahan.

Di samping itu alternatif ketiga dapat menutup kelemahan alternatif yang pertama dan kedua. Kelemahan alternatif pertama, berkaitan dengan sifat Hukum ekonomi yang mudah berubah sesuai dengan perubahan perekonomian.

Mudah berubahnya hukum ekonomi, HPdBE termasuk Tindak Pidana di bidang ekonomi (TPdBE), yang merupakan bagian dari hukum tersebut akan ikut mengalami perubahan. Berhubung seringnya mengalami perubahan, dikhawatirkan tidak efektifnya UU.TPE seperti yang sekarang terjadi akan terulang lagi.

Alternatif kedua, dengan menyusun kodifikasi merupakan alternatif yang terbaik, karena alternatif ini akan memakan waktu yang lama, sehingga tidak segera digunakan untuk menyelesaikan permasalahan ekonomi yang saat ini mendesak untuk segera diselesaikan. Menyusun kompilasi, yang merupakan alternatif ketiga, di satu sisi tidak perlu menggunakan waktu yang lama seperti kalau menyusun kodifikasi, juga penyusunannya lebih sistematis, dengan demikian akan lebih menyempurnakan apabila terjadi perubahan-perubahan.

Manfaat lain dari disusunnya kompilasi adalah dapat dibakukannya pengertian dan ruang lingkup HPdBE, seperti "kompilasi hukum Islam" yang telah ada selama ini. Disusunnya kompilasi HPdBE akan dapat dirumuskan, disistematiskan pengertian dan ruang lingkup HPdBE., sehingga menyelesaikan pula permasalahan ambivalensi sebagaimana yang telah terjadi.

Sehingga akan terpecahkan pula masalah “tumpang tindih pengaturan” dalam HPdBE. Disamping beberapa keuntungan seperti yang telah disebutkan bentuk kompilasi juga mengandung kelemahan. Salah satu yang menonjol adalah tidak adanya bagian yang mengatur tentang “ketentuan umum” yang berisi asas-asas umum. Kodifikasi akan lebih baik apabila kondisi politik dan sistem pemerintahan dalam negeri stabil.

=15-03-2004=

## BAB IV

### PENUTUP

Dalam bab ini merupakan bab terakhir dari tesis ini diisi dengan kesimpulan yang dibagi menjadi dua bagian”

#### A. KESIMPULAN

##### 1. Kesimpulan Umum

Kepastian hukum merupakan syarat mutlak untuk bergairahnya bisnis dan perekonomian suatu negara. Apabila perangkat hukum tidak mendukung perkembangan ekonomi dan bisnis maka akan terjadi penyimpangan dan menimbulkan ketidak pastian dalam bisnis itu sendiri, sehingga mengurangi minat investor dan *pelaku* bisnis internasional. Untuk itu harus dicari sistem perangkat hukum perekonomian dengan perkembangan *bisnis* yang harmoni dan terpadu.

Kesimpulan umum ini berkaitan dengan *urgensi* pembaharuan UU.No.7/drt/1955, yang dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Perkembangan perekonomian kearah global dan domestik memunculkan masalah-masalah yang semakin kompleks. Semakin kompleksnya permasalahan tersebut tidak dapat lagi diatur dengan satu cabang hukum saja. Ternyata dengan lahirnya cabang hukum baru di samping hukum ekonomi dan UU. No.7/drt/1955, terlepas dari belum adanya keseragaman mengenai istilah dan ruang lingkupnya.



Sebagai salah satu bagian dari hukum ekonomi adalah hukum pidana di bidang ekonomi termasuk didalamnya UUTPE., hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana ekonomi. Salah satu faktor tertinggalnya hukum dari perkembangan perekonomian yang berjalan sangat cepat, disebabkan sifat hukum yang konservatif. Sifat yang demikian tidak sesuai lagi dengan kondisi Indonesia yang sedang melaksanakan pembangunan, disegala bidang kehidupan bernegara di era tinggal landas dan era globalisasi demi lancarnya pembangunan.

Fungsi hukum seharusnya tidak lagi sebagai pemelihara "*security and order*". Lebih dari itu, hukum harus berperan sebagai sarana "*rekayasa sosial*" (*Social engineering*). Konsepsi yang demikian, hukum merupakan sarana yang digunakan secara sadar untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan tersebut telah dirumuskan dalam alinea keempat pembukaan UUD. 1945 dan beberapa peraturan, antara lain dalam mewujudkan "*masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera*", sebagai kesepakatan yang menjadi tujuan pemidanaan

Permasalahan pokok fungsi hukum sebagai sarana "*Social engineering*", berkaitan dengan "*efektivitas*" kebijakan formulasi Hukum Pidana dalam menanggulangi Tindak Pidana Ekonomi dengan UU.No.7/drt/1955.

Dipertanyakan apakah hukum Pidana mampu digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan tertentu (perubahan sosial). Mengenai hal ini terdapat dua pandangan yang berlawanan: Dari dua pandangan tersebut, *Satjipto Rahardjo* cenderung menganut pendapat yang menyatakan berbagai sebab bagi

timbulnya perubahan sosial (*multiple causation, multiple variable interaction, dinamic comulative causation*).

Berdasarkan pandangan tersebut secara teoritis dibenarkan bahwa hukum mampu berfungsi sebagai motor penggerak, secara berangsur-angsur (*incramental*) menjadi sarana untuk mencapai tujuan tertentu, terwujudnya masyarakat adil, makmur dan sejahtera, sebagai “*social engineering*” kelebihan hukum dibanding dengan lembaga-lembaga lain seperti pendapat umum, ekonomi, politik terletak pada kemampuannya untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya melalui organisasi dan personel yang tersusun baik, termasuk didalamnya kekuasaan untuk memaksa UU. No.7/drt/1955 mengatur HPdBE., menjadi salah satu kapasitas (berdasarkan Pasal 1 sub 3 e)

- b Dalam kedudukannya sebagai salah satu sarana “*social engineering*” terdapat urgensi pembaharuan kebijakan hukum pidana ekonomi, untuk dijadikan sebagai sarana yang efektif untuk mencapai tujuan. Selama ini yang di maksud dengan Tindak Pidana Ekonomi, hanyalah yang diatur dalam UU. No. 7/drt/1955, sedang UU. ini sejak lahirnya disusun untuk mengatasi “keadaan krisis” pada saat diundangkan, kini sudah tidak sesuai dengan kondisi perkembangan zaman. Di sisi lain keberadaan UU.TPE dimaksudkan sebagai hukum pidana khusus, sebagai salah satu kekhususannya terletak pada pemberatan sanksi pidananya. Melihat perkembangan tindak pidana ekonomi saat ini, perlu adanya pengkajian kembali mengenai efektivitas kebijakan formulasi sanksi pidana dalam menanggulangi TPE. dengan UU.No.7/drt/1955.

Berdasarkan latar belakang tersebut, upaya mencari bentuk kebijakan sanksi pidana yang tepat, merupakan langkah yang strategis dalam pembaharuan Hukum Pidana di Bidang Ekonomi (HPdBE).

## **2. Kesimpulan Khusus**

Kesimpulan tentang bagaimana kebijakan formulasi Sanksi pidana dalam menanggulangi Tindak Pidana Ekonomi dengan UU.No.7/drt/1955 dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Pembagian UUTPE dalam 3 (tiga) golongan kaidah delik ekonomi, merupakan kajian yang khusus untuk membedakan antara delik-delik yang ada dalam hukum pidana di bidang ekonomi dalam arti yang luas dan delik delik dalam arti sempit dalam UU.TPE.
- b. Golongan II, hanya untuk mempertahankan ditaatinya sanksi pidana ekonomi dari penuntutan sampai kepada eksekusi keputusan hakim;
- c. Kajian dalam golongan I dan golongan III, jika kurang dimengerti kemungkinan dapat menimbulkan kesalahan dalam peradilan pidana;
- d. Golongan I dipandang seakan-akan sudah tidak mempunyai arti lagi, karena adanya ordonnansi bea cukai, sistem pemerintahan dan kondisi ekonomi menuntut demikian, yang ada pada saat itu, jadi tidak mengherankan kalau Undang-undang mengalami perubahan dan penambahan;
- e. Apabila dikaji kembali peraturan/ordonnansi terutama yang tercantum dalam Pasal 1 UU.TPE., dalam kenyataannya telah dicabut, justeru disaat era global sekarang ini, sangat dibutuhkan untuk menanggulangi krisis ekonomi bangsa saat ini;

- f. Kaidah yang termasuk golongan III, merupakan landasan hukum bagi kelonggaran kaidah-kaidah yang akan datang untuk pembentukan UU., Perpu dan Peraturan-peraturan lainnya dalam menanggulangi delik-delik ekonomi,

Kesimpulan atas permasalahan bagaimana kebijakan aplikasi sanksi pidana dalam UU.No.7/drt/1955, dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Walaupun *Rechten Ordonnantie (RO)*, tidak *expresis verbis*, dalam Pasal 25 ayat I dan II adalah pelanggaran, namun dalam penegasan Pasal 26 b jo pasal 3 ayat 2 RO sebagai kejahatan. Hal a contrario ini terutama dalam pemidanaan dapat dihilangkan oleh UU.TPE dan Perpu No.21/1959, menjadi pidana dengan sistem pidana kumulatif (pidana penjara dapat bersama-sama dijatuhkan dengan pidana denda).

Untuk menghilangkan keraguan dalam membedakan delik ekonomi termasuk kaidah golongan I, kaidah golongan II dan kaidah golongan III, dapat dipakai ukuran atau klasifikasi dalam UU.TPE. Bila dilakukan dengan sengaja (*dolus*) adalah kejahatan, sedangkan sebaliknya dilakukan dengan tidak sengaja atau kelalaian (*culpa*), adalah pelanggaran;

- b. Ambivalensi kebijakan sanksi pidana dilihat dari politik kriminal tidak hanya sekedar masalah kecenderungan kebijakan sanksi yang berbeda, tetapi lebih jauh lagi pada upaya menetapkan jenis kebijakan formulasi Sanksi Pidana yang efektif untuk menanggulangi tindak pidana di bidang ekonomi. dengan UU.No.7/drt/1955. Permasalahan tersebut di analisis dari aspek praktis, teoritis, ciri yang menonjol pada tindak pidana di bidang ekonomi, berada pada aspek aplikasi pelaku/subyek tindak pidana.

Di lihat dari aspek praktis, proses pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) di DPR, hal-hal yang berkaitan dengan sanksi pidana tidak nampak dibahas secara mendalam. Secara teoritis hal tersebut dapat dipahami mengingat tidak ada dasar yang dapat digunakan menentukan berat ringannya sanksi pidana.

Permasalahan kebijakan sanksi pidana dalam UU.TPE. menjadi semakin kompleks bila dikaitkan dengan pelaku tindak pidana yang pada umumnya berbentuk Badan Hukum. Memperhatikan ciri yang demikian, pembèratan sanksi pidana yang bersifat custodial (perampasan kemerdekaan) dalam UU.TPE dipandang “salah sasaran”, mengingat karena yang terkena jenis sanksi adalah “Pengurus” dari Badan Hukum, dan bukan badan hukumnya. Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa selama ini belum ada arah kebijakan sanksi pidana yang jelas dalam UU.TPE. pada tahap formulasi;

- c. Berdasarkan hasil penelitian dari putusan-putusan pengadilan perkara tindak pidana di bidang ekonomi, terdapat tiga hal yang menonjol:
  - 1) Teori/tujuan pemidanaan yang diterapkan dalam praktek peradilan adalah *teori gabungan*.
  - 2) Merevisi adanya tumpang tindih pengaturan tindak pidana di bidang ekonomi antara PP. No.24/1985 Pasal 1 dan Pasal 2 ayat 1 dengan Pasal 7, 8, 9 UUTPE yang kontradiktif, terhadap perkara tindak pidana ekonomi.
  - 3) Konsiderans UU.TPE di tinjau kembali agar dapat menggambarkan UU. yang sesuai perkembangan dan kondisi perubahan berdasarkan pasal 1 sub 3e dan mengganti penggunaan landasan UUDS. 1950 dengan UUD 1945.

- 4) Kejanggalan penulisan agar dihindari dalam kalimat UU.darurat No.7 Tahun 1955, karena UU.TPE sama statusnya dengan UU. lainnya, telah diundangkan dengan UU. No.1/1960, sehingga penulisannya seharusnya menjadi UU No.7/drt/1955, dalam mengantisipasi perkembangan zaman di era tinggal landas dan global saat ini;
- 5) Penempatan *Rechten Ordonnantie* sebagai landasan tuntutan dan keputusan, kasus penyelundupan agar ditinjau kembali, terutama dalam penerapan sanksi;
- 6) Penertiban terhadap Undang-undang kompilasi agar tidak saling tumpang tindih sesama UU.yang mengatur di bidang perekonomian;
- 7) Melakukan sosialisasi setiap perubahan perundang-undangan yang diundangkan, terutama kepada aparat penegak hukum, agar dalam setiap pengambilan kebijakan dapat menggunakan Undang-undang yang terbaru berdasarkan Pasal 1 ayat 3e UU.TPE;

Kesimpulan atas permasalahan yang ketiga, dapat diuraikan dari dua hal,

- 1) Bentuk sanksi pidana yang tepat; dan
- 2) Bentuk pengaturannya.

Ad 1) Bentuk sanksi pidana yang tepat

Upaya menetapkan kebijakan sanksi pidana yang tepat untuk mengantisipasi tindak pidana ekonomi pada masa yang akan datang, tidak dapat dilepaskan dari mencari bentuk/jenis sanksi efektif. Untuk menentukan efektivitas suatu kebijakan formulasi sanksi harus didasarkan pada pendekatan rasional . Salah satu bentuk pendekatan rasional dalam kebijakan formulatif sanksi pidana adalah adanya dasar yang jelas dalam menentukan kebijakan.

Hal ini dapat ditempuh dengan mendasarkan kebijakan formulasi sanksi pidana menanggulangi Tindak Pidana Ekonomi, berdasarkan hasil penelitian efektivitas suatu jenis sanksi dalam menanggulangi jenis tindak pidana ekonomi. Hasil penelitian yang dilakukan, jenis sanksi pidana yang efektif “mencegah” tindak pidana yang bersifat ekonomis, dalam tindak pidana di bidang ekonomi adalah tindakan administratif berupa pidana denda. Di samping itu perlu dilakukan pendekatan integral untuk mengetahui hakikat suatu tindak pidana.

Berdasarkan uraian tersebut, analisis untuk mencari bentuk kebijakan formulasi sanksi pidana yang tepat diarahkan pada dua hal, yaitu:

Pertama mengenai “keberadaan dan prospek kebijakan sanksi pidana denda dalam Hukum Pidana di Bidang Ekonomi (HPdBE).”

Kedua, berkaitan dengan “optimalisasi kebijakan formulasi sanksi pidana yang bersifat ekonomis dan permasalahannya.”:

Analisis mengenai keberadaan dan prospek kebijakan sanksi pidana denda dalam HPdBE, dapat disimpulkan:

- 1) Dilihat dari politik kriminal, kebijakan formulasi sanksi pidana dalam HPdBE, nampak kontradiktif. Di satu sisi dengan pertimbangan efektivitas lebih menonjolkan pidana denda, disisi lain untuk mengoptimalkan pidana denda tidak didukung kebijakan legislatif dalam UU.TPE.
- 2) Besarnya ancaman pidana denda yang terdapat dalam UU.TPE, jauh berbeda bila dibandingkan dengan ancaman pidana yang terdapat dalam KUHP. Didalam UU.TPE, telah dicantumkan “pidana tambahan” dan

“pidana tata tertib” yang kemungkinan nilainya lebih tinggi dibanding besarnya pidana denda

Berdasarkan hal tersebut dengan beragamnya maksimum ancaman pidana denda dalam menanggulangi tindak pidana ekonomi, dalam menyusun pola kebijakan formulasi sanksi pidana dalam UU.TPE. dengan dua alternatif

(1) Menggunakan sistem atau pendekatan relatif.

Penerapan sistem ini dalam penanggulangan delik-delik ekonomi, dengan jenis tindak pidana yang dikelompokkan/digolongkan dalam satu kategori. sesuai dengan (Pasal 75 KUHP. ayat 3 konsep 1999/2000);

Pidana denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori<sup>160</sup>, yaitu

- a. Kategori I Rp150.000,- (Seratus limapuluh ribu rupiah);
- b. Kategori II Rp750.000,- (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah);
- c. Kategori III Rp3.000.000,- (tiga juta rupiah);
- d. Kategori IV Rp7.500.000,- (tujuh juta lima ratus ribu rupiah);
- e. Kategori V Rp30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah);
- f. Kategori VI Rp300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah).

(2) Sistem kebijakan formulasi sanksi pidana berupa denda harian *day fine*

Dalam sistem ini besarnya denda didasarkan pada pertimbangan besarnya pendapatan pelaku tindak pidana perhari dengan berapa banyak. pelaku tindak pidana perhari seharusnya dipidana penjara.

Menyempurnakan kebijakan sanksi pidana termasuk di dalamnya mengoptimalisasikan kebijakan sanksi pidana yang bersifat ekonomis perlu ditambahkan “pedoman pemidanaan” dengan alasan:

<sup>160</sup> “Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tanpa nomor tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana”, 1999 – 2000.



- a. Kebijakan formulasi sanksi pidana delik-delik ekonomi. sudah cukup bervariasi, hanya saja belum didaya gunakan secara *optimal* oleh aparat penegak hukum .
- b. Ancaman pidana yang terdapat dalam UU.TPE (lihat Tabel II) dikaitkan dengan efektivitas pidana dengan penegakan hukumnya sampai sekarang belum diatur dalam “pedoman/kriteria dalam menjatuhkan pidana denda”.

#### Ad 2) Bentuk Pengaturannya

Perlu dipikirkan bentuk pengaturan delik-delik ekonomi yang diatur secara *expresis verbis* dalam UU.TPE dengan tiga alternatif bentuk pengaturan

- a. Menjadikan UU.TPE sebagai “UU. Payung”, bagi delik-delik ekonomi yang lain, dengan menyempurnakan UU.TPE No.7/drt/1955;
- b. Penyusunan kodifikasi delik-delik ekonomi dalam UU.TPE.;
- c. Menyusun kompilasi delik-delik ekonomi dalam UU.TPE.

Berdasarkan ketiga alternatif tersebut, bentuk “kompilasi” dipilih dengan persetujuan dan kesepakatan para pakar hukum lainnya. Pilihan bentuk kompilasi, didasarkan pada pertimbangan praktis, karena bentuk tersebut relatif lebih mudah dari pada bentuk kodifikasi, dapat mensistimatisir ruang lingkup hukum pidana dalam bidang ekonomi, dan lebih mudah menyesuaikan apabila terjadi perubahan.

Namun dengan tidak menutup kemungkinan adanya alternatif kedua, penyusunan kodifikasi delik-delik ekonomi dalam UUTPE, dengan

mengantisipasi sistem pemerintahan pada setiap kondisi perubahan politik di zaman era global. seperti saat ini.

## **B. Saran-Saran**

1. Upaya-upaya dalam melaksanakan dan merealisasi kebijakan formulasi sanksi pidana dalam menanggulangi Tindak Pidana Ekonomi, agar dilaksanakan secara terus menerus dan berkesinambungan;
2. Delik-delik ekonomi disusun secara yang mencakup segala aspek dalam lalu lintas perekonomian; integral,
3. Penyusunan delik-delik ekonomi harus tetap menempatkan fungsi sanksi pidana dalam fungsinya yang subsidair, sehingga keterlibatan UU.TPE dalam dunia perekonomian tidak mengakibatkan kontra produktif;
4. Perlu diadakan penelitian yang integral mengenai efektivitas jenis sanksi, sehingga dapat dirumuskan kebijakan formulasi sanksi pidana dalam Undang-undang No.7/drt/1955, tentang tindak pidana ekonomi yang tepat. Perlu diadakan pengkajian yang mendalam mengenai kebijakan bentuk formulasi sanksi pidana, dalam antisipatif dengan perkembangan perekonomian yang sangat cepat berubah.
5. Merevisi *Rechten Ordonnantie* sebagai bagian dari UU.No.7/drt/1955, dan Undang-undang perekonomian lainnya dilakukan sesuai dengan tuntutan delik-delik ekonomi, sekaligus disosialisasikan agar dapat digunakan dalam setiap pengambilan keputusan yang berhubungan dengan UU. No.7/drt/1955 (lihat bab.III analisis masalah);

6. Merevisi UU, Perpu maupun PP. yang selama ini nampaknya tumpang tindih sebagai contoh PP.No. 24/1985 Pasal 1 dan 3 ayat 1 dengan Pasal 7. 8 dan 9 UU. TPE. yang kontradiktif dalam perkara tindak pidana ekonomi;
7. Mempertimbangkan sistem kebijakan formulasi sanksi pidana denda harian (*day fine*), dan dalam tindak pidana tertentu (pasal 1 sub 3e) seperti pajak, perbandingan dengan Negeri Belanda beberapa alternatif pemecahan dalam pelaksanaan dengan lembaga penyanderaan (*gijzeling*);
8. Pengawasan yang intensif terhadap setiap keputusan Pengadilan diseluruh Indonesia, sekaligus melakukan pembinaan secara berkesinambungan kepada para aparat penegak hukum seperti Polisi, Jaksa dan Hakim-hakim yang mengadili perkara yang berkaitan dengan perekonomian antara lain melalui pendidikan atau penataran-penataran;
9. Menghindari wewenang terhadap Undang-undang yang lebih rendah melakukan pencabutan terhadap isi pasal UU. yang lebih tinggi contoh seperti kasus dalam pembahasan adanya delik pelanggaran atas *Rechten Ordonnantie*. Pasal 26 jo Pasal 2 ayat 1 UU.TPE dan Skep bersama Menteri Perhubungan No.425/MK/III/6/1971, tanggal 9 Juni 1971, tentang penertiban cara-cara pengisian manifest dan pemberitahuan umum kapal;
10. Membatasi kewenangan pemerintah dalam menerbitkan Peraturan Pemerintah;
11. Melakukan kodifikasi atau kompilasi terhadap UU.No.7/drt/1955, dengan memperhatikan sistem pemerintahan yang berlaku;
12. Dalam melakukan pembaharuan revisi terhadap Undang-undang, untuk menjadikan UU. No.7/drt/1955, sebagai Undang-undang payung bagi

Undang-undang perekonomian lainnya, menginventarisir Undang undang. yang didasarkan pada Pasal 1 sub. 3 e UU.TPE (lihat tabel II).

Menempatkan UU.TPE. sebagai landasan Undang-undang, agar dalam setiap konsideran Undang-undang yang perekonomian yang terbaru dicantumkan UU. ini dengan memperbaiki redaksi Pasal demi Pasal UU. No.7/drt/1955, karena isi Pasal UU.TPE ini, akan menimbulkan akibat-akibat yang tidak dimaksudkan, contoh Pasal 32 Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi (UU.TPE):

“Barang siapa sengaja dst... sesuatu yang bertentangan dengan suatu hukuman tambahan dst ..., maka ia melakukan suatu tindak pidana ekonomi”. (Redaksi ini kemungkinan salah tafsir nanti dalam penerapannya), diusulkan redaksi sebagai berikut: “Barang siapa karena dengan sengaja berbuat atau tidak berbuat melanggar suatu hukuman tambahan dst ....., maka ia melakukan suatu tindak pidana ekonomi.”<sup>161</sup>

Demikian tesis ini diakhiri dengan memanjatkan syukur Alhamdulillah rabbil Alamin kepada Illahi Rabbi atas kebesarannya juaah akhirnya tesis ini dapat diselesaikan. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, karena kedangkalan wawasan keilmuan yang dimiliki dalam memberikan penjelasan akan hal-hal yang berhubungan dengan permasalahan yang terkait dengan judul yang dibahas.

Wabillahittauhiq walhidayah, wassalamu `alaikum warakhmatullahi wabarakatuhu.

= Undip. 15 – 03 - 2004 Semarang, =

<sup>161</sup> Andi Hamzah, Opcit.. halaman 165

## DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah, *"Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia"*, dari retribusi ke reformasi, Penerbit PT.Pradnya Paramita, Jakarta, 1986;
- , *"Perkembangan Hukum Pidana Khusus"*, Jakarta, P.T. Reneka Cipta, 1991;
- , *"Hukum Pidana Ekonomi"*, Penerbit PT.Pradnya Paramita Jakarta, Erlangga, 1993;
- , *"Delik-delik Tersebar Di luar KUHP dengan Komentar"*, Penerbit PT.Pradnya Paramita, Jakarta, 1995;
- , *"Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara"*, Jakarta, Sinar Grafika, 1995;
- Barda Nawawi Arief, *"Penelitian Hukum Normatif, Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman"*, (Makalah Bahan Penataran Metodologi Penelitian Hukum), Purwokerto, Universitas Jenderal Sudirman, 1995;
- , *"Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara"*, Cetakan Ikedua, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang 1996;
- , *"Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana"*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998;
- , *"Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan"*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001;
- , *"Bunga Rampai Kebijakan hukum Pidana"*, Cetakan kedua, Edisi Revisi, Penerbit P.T.Citra Aditya Bakti, 2002;

-----, *"Kapita Selekta Hukum Pidana"*, Penerbit PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003;

-----, *"Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana"*, Divisi Buku Perguruan Tinggi PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003;

Bambang Poernomo, *"Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di Luar Kodifikasi Hukum Pidana"*, Penerbit Bina Aksara, Jakrta, 1984.

Baharudin Lopa, *"Tindak Pidana Ekonomi, Pembahasan Tindak Pidana Penyelundupan"*, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, 1990;

Djoko Prakoso, dkk., *"Kejahatan-kejahatan yang merugikan dan Membahayakan Negara"*, Penerbit PT.Bina Aksara Jakarta, 1987;

Engelbrecht, *"Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia"*, Produksi PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1989.

H.A.K, Moch. Anwar, *"Hukum Pidana di Bidang Ekonomi"*, Bandung, P.T. Citra Aditiya Bakti, 1990;

Hartono, CPG. Sunaryati, *"Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia"*, Bandung, P.T. Citra Aditiya Bakti, 1990;

Jackson R.M., *Enforcing the law*, Pelican Books, Tahun 1972

Koesnoen, *"Susunan Pidana Dalam Negara Sosialis Indonesia"*, Sumur Bandung, 1964;

Lamintang, P.A.F., *"Hukum Penitensier Indonesia"*, Bandung, Armico, 1964;  
Loqman, Loebby, *Delik Politik Di Indonesia*, Jakarta, Ind.-Hill-, Co- 1993;

Leden Marpaung, *"Pemberantasan dan Pencegahan Tindak Pidana Ekonomi"*, Penerbit Sinar Grafika, 1994;

Loebby Loqman, *"Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian"*, Penerbit Datacom, Jakarta, 2002;

-----, *"Pidana Dan Pemidanaan"*, Penerbit Datacom, Jakarta, 2002;

Mardjono Reksodiputro, *"Kemajuan Pembangunan Ekonomi Dan Kejahatan"*, kumpulan karangan buku kesatu, Pusat Playanan Keadilan Dan Pengabdian Hukum (d/h. Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1994;

-----, *"Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana"* kumpulam karangan buku ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan Dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1994;

Muladi, *"Hak Asasi Manusia, Politik Dan Sistem Peradilan Pidana"*, Badan penerbit Universitas Di Ponegoro, Semarang, 2002;

-----, *"Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana"*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2002;

-----, *"Lembaga Pidana Bersyarat"*, Penerbit Alumni Bandung, 2002;

dan Dwija Priyatno, *"Stelsel Pidana Dan Tindakan Dalam Konsep KUHP Baru"* (Makalah Diskusi Panel mengenai Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia), Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 1989;

-----, *"Pertanggung jawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana"*, Bandung, Penerbit Sekolah Tinggi Hukum Bandng, 1991;

dan Barda Nawawi Arief, *"Bunga Rampai Hukum Pidana"*, Bandung, Alumni, 1992;

.....dan kawan kawan. *"Bunga Rampai Viktimisasi"*, Penerbit PT Eresco Bandung, 1995;

- dan Barda Nawawi Arief, *"Teori-teori dan Kebijakan Pidana"*, Edisi Revisi, Penerbit Bandung, Alumni, 1998;
- Moeljatno, *"Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia"*, dan Rencana Undang-undang Tentang Asas-asas dan Dasar-dasar Pokok Tata Hukum Indonesia, Penerbit Bina Aksara, 1985;
- Munir Fuady, *"Hukum Anti Monopoli, Menyongsong Era Persaingan Sehat,"* Penerbit PT.Citara Aditya Bakti Bandung, 1999;
- Nyoman Serikat Putra Jaya, *"Kapita Selekta Hukum Pidana"*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang", 2001;
- , "Relevansi Hukum Pidana Adat Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional"(Ringkasan Desertasi), Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 2002
- Rancangan Undang-undang Republik Indonesia Tanpa Nomor, tentang *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Direktorat Perundang-Undangan Dirjen Hukum Dan Perundang-undangan, 1999-2000;*
- Ronny Hanitijo, Soemitro, *"Permasalahan Hukum di dalam masyarakat"*, (cetakan II), Penerbit Alumni Bandung, 1984;
- *"Metodologi Penelitian Hukum"*, Cetakan II, Ghalia, Indonesia, Jakarta, 1985;
- *"Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri"*, Cetakan-4, Penerbit Ghalia Indonesia, 1990;
- , *"Politik, Kekuasaan & Hukum"* (Pendekatan Manajemen Hukum), Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1998;
- Satjipto Rahardjo, *"Hukum Dan Perubahan Sosial"*, Suatu tinjauan teoritis serta pengalaman-pengalaman di Indonesia, Penerbit Alumni Bandung, 1983;



- , dan kawan kawan. *"Laporan Akhir Proyek Penyusunan Rencana Ilmiah Peraturan Perundang undangan Tentang tindak Pidana Ekonomi"* (Hasil Penelitian), Jakarta, Pusat Perencanaan Hukum Dan Kodifikasi Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1980-1991;
- , *"Mengajarkan Keteraturan Menemukan Ketidak Teraturan"* (Teaching order finding disorder), Tigapuluh tahun perjalanan intelektual dari Bojong ke Pleburan, Pidato mengahiri masa jabatan sebagai Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Di Ponegoro, 2000;
- , *"Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi, & Agama"*, Editor Khudzaifah Dimyati Kelik Wardiono, Diterbitkan oleh Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2001;
- Schaffmeister, *"Pidana Badan Singkat sebagai Pidana Di Waktu Luang"*, Penerjemah, Tristan Pascal Moeliono, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti Bandung, 1991;
- J.E. Sahetapy, *Kejahatan Korporasi*", Penerbit PT. Eresco Bandung, 1994;
- Sudarto, *"Kapita Selekta Hukum Pidana"*, Penerbit Alimni Bandung, 1981;
- , *"Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat kajian terhadap pembaharuan hukum pidana"*, Penerbit Sinar Baru Bandung, 1983;
- , *"Hukum Dan Hukum Pidana"*, Penertbit Alumni, Bandung, 1986;
- Sorjono Soekanto, *"Pengantar Penelitian Hukum Normatif"* Cetakan II, UI-Press, Jakarta, 1982, , Rajawali, Jakarta, 1985;
- , *"Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum"*, Divisi Buku Perguruan Tinggi PT.Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2002;

Sumantoro, "*Hukum Ekonomi*", UT. Press, Jakarta, 1986;

-----, "*Aspek Aspek Pidana di Bidang Ekonomi*", Jakarta, Ghalia Indonesia, 1990;

Suparni, Niniek, "*Eksistensi Pidana Denda Dalam Pidana Dan Pemidanaan*", Sinar Grafika Jakarta, 1996;

T. Mulya Lubis, "*Hukum Dan Ekonomi*", Jakarta, Pustaka Sinar Harapan 1992;

*Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Penerbit Bina Pustaka Taman Surabaya, 2002;

*UUD. 1945 Setelah Amandemen Kedua Tahun 2000, GBHN (Tap. MPR. No.IV/MPR/1999), 1999-2004, Tap-Tap. MPR. 2000*, Diterbitkan CV. Pustaka Setia, Bandung, 2001;

Wancik Saleh K, "*Kitab Undang-undang Republik Indonesia 1992*", Penerbit Ghalia Indonesia, 1992.

### **Majalah Dan Koran Harian**

Harian Kompas, tulisan Andi Samisan Nganro, "*Pembinaan dan Pemberantasan Kriminalitas*, 2 Februari 1989;

Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Undip, "*Masalah-masalah Hukum*", Vol. XXX No. 4 Oktober Desember 2001;

Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi, Volume I/No.I/1998, ISSN. 1410-6663, kerja sama Aspehupiki dengan Penerbit PT. Citra Aditya Bakti.